

CA1  
XC71  
-2011  
C13

Government  
Publications



HOUSE OF COMMONS  
CANADA



# **INTERIM REPORT CALL INTO THE NIGHT: AN OVERVIEW OF VIOLENCE AGAINST ABORIGINAL WOMEN**

**Standing Committee on  
the Status of Women**

**Hon. Hedy Fry, M.P.  
Chair**

**MARCH 2011**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**



---

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

### **SPEAKER'S PERMISSION**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
[publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca)  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site  
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

**INTERIM REPORT  
CALL INTO THE NIGHT: AN OVERVIEW OF  
VIOLENCE AGAINST ABORIGINAL WOMEN**

**Standing Committee on  
the Status of Women**

**Hon. Hedy Fry, M.P.  
Chair**



**MARCH 2011**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**





# **STANDING COMMITTEE ON THE STATUS OF WOMEN**

## **CHAIR**

Hon. Hedy Fry

## **VICE-CHAIRS**

Irene Mathyssen

Tilly O'Neill-Gordon

## **MEMBERS**

Sylvie Boucher

Dona Cadman

Luc Desnoyers

Hon. Anita Neville

Ray Boughen

Nicole Demers

Nina Grewal

Michelle Simson

## **OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED**

Scott Armstrong

Josée Beaudin

Kelly Block

Paul Calandra

Jean Crowder

Hon. Ujjal Dosanjh

Carol Hughes

Cathy McLeod

Greg Rickford

Hon. Judy Sgro

Niki Ashton

Dennis Bevington

Lois Brown

Rob Clarke

Libby Davies

Shelly Glover

Bruce Hyer

Roger Pomerleau

Todd Russell

Alice Wong


## **CLERKS OF THE COMMITTEE**

Marie-France Renaud, Julia Lockhart and Danielle Bélisle

## **LIBRARY OF PARLIAMENT**

**Parliamentary Information and Research Service**

Julie Cool, Havi Echenberg and Laura Munn-Rivard



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119703288>

# **THE STANDING COMMITTEE ON THE STATUS OF WOMEN**

has the honour to present its

## **FOURTEENTH REPORT**

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied violence against Aboriginal women and has agreed to report the following:





# TABLE OF CONTENTS

---

VIOLENCE AGAINST ABORIGINAL WOMEN .....	1
PREFACE .....	1
INTRODUCTION .....	3
MANY FORMS OF VIOLENCE.....	4
MOVING FORWARD: GUIDING PRINCIPLES .....	7
A. Listening to Aboriginal people and enabling communities.....	7
B. A coordinated, holistic approach to violence against Aboriginal women .....	9
POVERTY .....	10
CHILD WELFARE .....	11
MISSING AND MURDERED ABORIGINAL WOMEN.....	13
THE RESPONSE OF THE JUSTICE SYSTEM .....	17
SUPPORTING OPPORTUNITIES FOR HEALING.....	20
A. Community healing .....	20
B. Supports to families and individuals .....	21
C. Support to deal with addictions .....	22
D. Federal government funding for non-profit organizations.....	23
CONTINUUM OF HOUSING .....	24
A. Shelters, transitional/second-stage housing .....	25
1. Funding for shelters and second-stage housing.....	25
2. Costs to get to shelters.....	26
3. On-reserve or off-reserve shelters?.....	27
4. Culturally appropriate services .....	27
B. Housing availability and affordability .....	27

RECOGNIZE AND SUPPORT ABORIGINAL WOMEN AS LEADERS .....	28
RACISM .....	29
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES .....	33
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS .....	43
MINUTES OF PROCEEDINGS .....	45

# VIOLENCE AGAINST ABORIGINAL WOMEN

---

## PREFACE

*What is it that wakes you!*

*In the night after I wake up,  
And feel the teardrops in my eyes,  
For a moment I am startled,  
What's in dreams that made me cry?*

*So I crash through the shadows,  
Stumble through the empty halls  
Turn the radio on softly  
I want to make sense of it all.*

*Call into the night, hear the voices.  
Hurting image on the wall.  
Each is my memories, echoing I am nothing at all.  
The images are scaring me, like I have no control.  
Don't forget they are just shadows; they don't have any power at all!*

*So I crash through the shadows,  
Stumble through the empty halls  
Try to find a warm steady heart beat,  
In the cold, steel concrete walls*

*The steel guitar is screaming  
Stings the center of my soul  
Overwhelmed that I am not dreaming, fighting my way to stand up tall.  
The struggle is drowning a voice of reason;  
The tears are me believing  
That all this is me! "Realizing," that it "Really, isn't me, at all!!!"*

*So I crash through the shadows,  
Stumble through the empty halls  
Turn the radio on softly  
I want to make sense of it all.*

*Then the voice starts with humming, harmony to my soul  
Resonating a common moment as she takes my hand in her palm.  
Saying, "It's not your home, not your friends nor your lover,  
The truth is it's in your song."  
"We all need a little help.  
When our walk feels like a crawl!!!"*

*I'm not crazy, I am healing and can rise above despair!  
This is real and I'm not dreaming!  
The truth is, "I really care!"*

*I'm not crazy, I am healing and can rise above despair!  
The tears are real, and I'm not dreaming  
The truth is, "I really care!"*

Song sung by Jo-Anne Hansen as her testimony to the  
Standing Committee on the Status of Women, January 21, 2011.

## INTRODUCTION

[O]n the international, on the national, and on the global scene, Canada has not treated Aboriginal women right. They are the blight on Canada, and will continue to be the blight unless some real things are done. It can be done. This is what keeps my hope up. Yes, there are measures that can be taken in the communities and by our leadership, by every parliamentarian, and at every level to identify this and to take it on as Canadian leaders so that this can happen.<sup>1</sup>

In March 2010, the Standing Committee on the Status of Women (hereinafter the Committee) passed a motion to undertake a study on violence against Aboriginal women. The Committee heard from many witnesses, including representatives of Aboriginal organizations, academics, service providers, and Aboriginal women themselves, with the goal of:

- Gaining a better understanding of the extent and nature of the violence;
- Examining the root causes of the violence; and
- Recommending solutions in consultation and with the full cooperation of Aboriginal women.

Between April 2010 and February 2011, the Committee heard from over 150 witnesses from across Canada. The study began with three meetings in Ottawa with national Aboriginal organizations, government departments and other stakeholders. During the first months of this study, the Committee conducted fact-finding visits to Aboriginal and urban communities in eastern and central Canada; this included Iqaluit (Nunavut), Labrador City (Newfoundland and Labrador), Fredericton (New Brunswick), Montreal, Québec City, and Maniwaki (all in Québec). In January 2011, the Committee continued its fact-finding visits in the west by travelling to Sioux Lookout and Thunder Bay (Ontario), Winnipeg (Manitoba), Prince Albert (Saskatchewan), Edmonton (Alberta), Vancouver and Williams Lake (British Columbia), and Yellowknife (Northwest Territories). During fact-finding visits, the Committee made a number of site visits to local organizations and service providers, such as women's shelters and friendship centres.

As they crossed the country speaking to and hearing from Aboriginal women in large urban areas, in smaller communities, in the North, and on reserves, the members of the Committee were seized by the urgency of the situation of violence within which Aboriginal women, men and children live daily. The incidence and the severity of violence that Aboriginal women face are much greater than that faced by non-Aboriginal women.

If there is something that is even more shocking than the violence itself, it is the silence within which this violence is allowed to continue. It is that silence which is perhaps the greatest shame of all. It is the silence of those of us in the majority who chose to turn a



blind eye to this violence—cases of missing Aboriginal daughters and mothers which never make the headlines; epidemics of suicide which don't elicit an outpouring of concern and outrage from the non-Aboriginal community. It is this silence which is complicit in allowing the situation to continue. It is this silence which sends the message that we don't care, that we don't want to care, that we won't pull all the stops to say "enough".

This Committee wants to join our voices to the voices of the strong women who took the time out of busy lives to tell us their stories, and we want to say "enough". We want to dream with Aboriginal mothers who give birth to new sons and daughters—to dream that those families will receive the support they need to live lives free of violence, free of racism. We recognize that, as elected officials, we must play a major role in breaking that silence.

This interim report is a first step toward the full report which this Committee plans to issue on violence against Aboriginal women. In this report, the Committee will highlight what we heard from witnesses in Ottawa and across the country. Based on this testimony, we will outline some guiding principles for moving forward on breaking the cycle of violence against Aboriginal women. A more detailed compilation of recommendations will be incorporated into this Committee's final report.

In this report, we want to give voice to the women and men who have shared their stories with this Committee in the hope that things will change. We hope to do justice to the voices of people like Marilyn George, who told the Committee:

So I sit here in hope that our voice will be heard loud and clear as first nation women. I speak for my daughter, my cousins. I speak for those I've lost in my past due to suicide because of domestic violence and other assaults that have happened to many of our women in our communities.<sup>2</sup>

## MANY FORMS OF VIOLENCE

Violence in Aboriginal women's lives is pervasive, and is compounded by violence and systemic and institutionalized racism as well as the effects of historical violence, such as residential schools, the *Indian Act*, and other legacies of colonization... Violence in many Aboriginal women's lives is a daily occurrence, for too many women have died either by murder or by their own hand. Many governments have been willing to fund studies and reports, but very few have been willing to step up and fund the long-term solutions to the problem of violence against our women and girls. How many more women have to die before any concrete, long-term action is taken?<sup>3</sup>

There is much diversity among Aboriginal women. Some are First Nations, others Métis or Inuit. Some live on reserves, and many more live off reserve, in towns and cities across Canada. The Department of Indian and Northern Affairs Canada (INAC) reports that there are over 100,000 First Nations women aged 15 and over living on reserve,

---

2 *Evidence*, Marilyn George, Representative, Ending Violence Association of British Columbia, Outreach Services Coordinator, Smithers, British Columbia, January 18, 2011.

3 *Ibid.*

almost 330,000 living off reserve, approximately 135,000 Métis, and approximately 16,000 Inuit women. Despite their great variety, however, Aboriginal people are much more likely than non-Aboriginal people to be victims of violent crime and spousal violence.<sup>4</sup> Statistics Canada reports that 24% of Aboriginal women reported being victims of spousal violence in 2004, more than three times higher than the rate for non-Aboriginal women (7%). In addition, Aboriginal women are significantly more likely than non-Aboriginal women to report the most severe and potentially life-threatening forms of violence, including being beaten or choked, having had a gun or knife used against them, or being sexually assaulted. According to Statistics Canada, Aboriginal women are also seven times more likely to be murdered than non-Aboriginal women in Canada. Research conducted by the Native Women's Association of Canada (NWAC) demonstrates that Aboriginal women and girls are as likely to be killed by a stranger or an acquaintance as they are by an intimate partner—very different from the experiences of non-Aboriginal women in Canada, whose homicide rates are often attributed to intimate partner violence.

NWAC has documented that, over the past 30 years, more than 500 Aboriginal women and girls have gone missing or have been found murdered in communities across Canada. The Committee heard from the family members of some of these women as it travelled across the country.

Witnesses who appeared before the Committee emphasized the high prevalence of violence in Aboriginal communities, the normalization of violence within these communities, and the stigma surrounding discussing violence. While most of the violence is targeted at women, many men are also victims of all sorts of violence. Witnesses highlighted that violence in many communities is intergenerational and accepted as “normal”. It is not openly discussed. Witnesses said it was difficult to assess whether violence was increasing or decreasing—violence in many communities is chronic and endemic.

Witnesses in all the site visits talked about the root causes of violence against women, including the role of colonization and the residential school system. The resulting loss of culture was seen as a significant manifestation of violence against Aboriginal women and men. The link between loss of culture and violence was a recurrent theme in all the site visits. For example, the Committee heard that disenfranchisement of men in Inuit society has led to a level of frustration which manifests itself in a number of ways, including violence.

Witnesses in Nunavut explained that, in their culture, men had held an esteemed role in hunting and providing shelter for the family. Women had played a key role in the household and the community. The role of men was more severely affected in the move to a Eurocentric model of society. They suggested that men have not made this transition successfully, and are lost somewhere between the two cultures, dropping out of school, unable to maintain jobs and provide for the needs of families. This has led to strong

feelings of disenfranchisement, which manifests itself as violence amongst men and against women.

Women's roles in the household have been more enduring through time, thus they may have suffered less than men from the cultural dislocation. Witnesses emphasized that cultural re-appropriation is a key part of rebuilding healthy individuals and safer communities. The Committee heard that Aboriginal people need an education system that promotes indigenous knowledge, as transmitted through their language. At the same time, the general public needs greater education on Aboriginal peoples, and their history, to counter negative stereotypes and misunderstanding.

Witnesses reminded the Committee that the issues they were raising were not new. The Committee recognizes that this is not a new situation, and emphasizes that the testimony it has heard on this subject mirrors the findings of previous reports, including the 1996 *Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples*. That report identified a number of factors that are linked to violence in Aboriginal communities, including systemic discrimination against Aboriginal peoples, economic and social deprivation, alcohol and substance abuse, the intergenerational cycle of violence, the breakdown of healthy family life resulting from residential school upbringing, racism against Aboriginal peoples, the impact of colonization on traditional values and culture, and overcrowded, substandard housing.

Witnesses across the country emphasized two key approaches to moving forward to decrease the levels of violence which Aboriginal women face:

- A coordinated, holistic approach to violence against women; and
- The definition of priorities and solutions tailored to their particular circumstances by communities.

Many witnesses situated violence against women as a manifestation of the high levels of more generalized violence in their communities. In mainstream society, domestic violence is usually defined as a women's issue; however, witnesses in all the site visits emphasized the importance of taking a more holistic approach to violence. They stressed the importance of the family unit, and providing services not only to the women who are victims but also to the men who are violent. They urged the Committee to take a comprehensive approach to the problem of violence against Aboriginal women, an approach which takes into consideration larger systemic issues such as poverty, housing, and racism.

Witnesses in all the site visits also emphasized the importance of helping communities to develop the tools needed to find their own solutions, rather than imposing a one-size-fits-all model. Witnesses highlighted the importance of culturally-appropriate programming and the leadership of Aboriginal communities in the development of programs, services, and resources.



These two key ideas will form the guiding principles for the Committee as it moves toward developing recommendations for its final report.

## MOVING FORWARD: GUIDING PRINCIPLES

Witnesses urged the Committee to use the *United Nations (UN) Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*<sup>5</sup> as a framework in the elimination of violence against Aboriginal women. Endorsed by Canada in November 2010, this *Declaration* establishes the “minimum standards for the survival, dignity and well-being of the indigenous peoples of the world.”<sup>6</sup> Moreover, Article 22 of the *Declaration* states that: “States shall take measures, in conjunction with indigenous peoples, to ensure that indigenous women and children enjoy the full protection and guarantees against all forms of violence and discrimination.”<sup>7</sup>

In endorsing the *Declaration*, Canada “reaffirmed its commitment to build on a positive and productive relationship with First Nations, Inuit, and Métis peoples to improve the well-being of Aboriginal Canadians, based on our shared history, respect, and a desire to move forward together.”<sup>8</sup> Using this *Declaration* as a guide, the Committee wishes to highlight the principles of a holistic and Aboriginal-led approach as it develops recommendations for its final report on violence against Aboriginal women.

### A. Listening to Aboriginal people and enabling communities

By our actions we need to show that we trust them, recognize their rights, and have faith in their ability to take leadership and represent the women as their citizens. We need to hear them and respond to them.<sup>9</sup>

The Committee emphasizes the importance of working with Aboriginal people to find solutions to the violence in their communities. The Government of Canada’s Residential School apology, given on June 11, 2008 by Prime Minister, the Right Honourable Stephen Harper, noted that the objective of the Residential School system was “based on the assumption Aboriginal cultures and spiritual beliefs were inferior and unequal... Today, we recognize that this policy of assimilation was wrong, has caused

---

5 United Nations General Assembly, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: resolution/adopted by the General Assembly*, October 2, 2007, A/RES/61/295, accessed February 24, 2011 at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471355a82.html>.

6 Ibid., Article 43.

7 Ibid., Article 22.

8 Indian and Northern Affairs Canada, *Canada’s Statement of Support on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, accessed February 24, 2011 at <http://www.ainc-inac.gc.ca/ap/ia/dcl/stmt-eng.asp>.

9 *Evidence*, Jo-Anne Fiske, Professor of Women’s Studies, University of Lethbridge, as an individual, January 21, 2011.

great harm, and has no place in our country.”<sup>10</sup> The Committee affirms that acknowledgement as key to moving forward.

A respectful recognition of Aboriginal culture and beliefs requires that we listen to Aboriginal people and resist the temptation to impose solutions on their communities. The *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* commits Canada to recognizing the right of Aboriginal people to be active partners in programs and policies which affect them:

#### Article 19

States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them...

#### Article 23

Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to be actively involved in developing and determining health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions.

In Winnipeg, the Committee visited the Ma Mawi Wi Chi Itata Centre, which serves as a hub for the urban Aboriginal community in the city. It was a thriving place which brought together Aboriginal children, youth and families. A key to its success is that the centre takes as a starting point that the community has the capacity and strength to do great things. The centre sees its role as building on the strengths of people—not meeting the needs that centre staff identifies for people, but rather responding to needs identified by the community. The staff works with the community to identify solutions and programs, and then turn to people in the community to run those programs. Ultimately these programs are more successful because they respond to the real needs of the community, rather than the perceived needs, and because programs are strengths-based rather than problems-based.

The Ma Mawi Wi Chi Itata Centre is a living example of what witnesses all across the country were asking for—the ability to define their most urgent needs, to tailor solutions to their own communities, and to find ways to build on their strengths to meet the needs of their communities.

---

<sup>10</sup> Prime Minister of Canada, “Prime Minister Harper offers full apology on behalf of Canadians for the Indian Residential Schools system”, June 11, 2008. <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2149>.



## B. A coordinated, holistic approach to violence against Aboriginal women

Change of this magnitude cannot be achieved by piecemeal reform of existing programs and services—however helpful any one of these reforms might be. It will take an act of national intention—a major, symbolic statement of intent, accompanied by the laws necessary to turn intention into action.<sup>11</sup>

The Committee understands that it is impossible to deal with violence against Aboriginal women without dealing with all of the other systems which make women vulnerable to violence and make it difficult for them to escape violence. What is required is a co-ordinated, holistic approach to violence against Aboriginal women. The vulnerability of Aboriginal women is not new; it is chronic.

During its last review of Canada, the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) made specific recommendations to Canada, about violence against women and about missing and murdered Aboriginal women more particularly. The Committee recognizes that the testimony it received on violence against Aboriginal women reaffirms the findings of the CEDAW Committee that:

Aboriginal women in Canada continue to live in impoverished conditions, which include high rates of poverty, poor health, inadequate housing, lack of access to clean water, low school-completion rates and high rates of violence. They are underrepresented in all areas of the labour market, in particular in senior or decision-making positions, have higher rates of unemployment and face a greater pay gap in terms of their hourly earnings compared with men.<sup>12</sup>

The Committee plans to situate the question of violence within this larger context. As it works toward its final report, the Committee will take into consideration the request of witnesses who called on the federal government to put in place a national action plan, recalling once again that the CEDAW Committee had proposed that Canada:

[D]evelop a specific and integrated plan for addressing the particular conditions affecting Aboriginal women, both on and off reserves,... including poverty, poor health, inadequate housing, low school-completion rates, low employment rates, [and] low income...<sup>13</sup>

The violence experienced by Aboriginal women was most often placed in the context of breakdown in the whole community as a result of the generational impacts of colonization and residential schools, and of the systemic racism that continues to push Aboriginal people to the margins. The Committee heard extensive testimony about the

---

11 Royal Commission on Aboriginal Peoples, *People to People, Nation to Nation: highlights from the Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples*, cited in FEWO, *Evidence*, Lisa Yellow-Quill, Co-manager, Aboriginal Women's Program, Battered Women's Support Services, January 18, 2011.

12 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, November 7, 2008, at para. 43.

13 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, November 7, 2008, at para. 44 as cited in B.C. CEDAW Group Submission to the United Nations Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, *Nothing to Report*, January 2010, p.8.

violence that Aboriginal women face at the hands of their families as well as strangers. The Committee heard disturbing evidence of widespread discrimination and racism against Aboriginal people, including with landlords, police and social and health services in a number of cities.

The Committee is mindful that the *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* commits Canada to the following:

#### Article 21

1. Indigenous peoples have the right, without discrimination, to the improvement of their economic and social conditions, including, inter alia, in the areas of education, employment, vocational training and retraining, housing, sanitation, health and social security.

2. States shall take effective measures and, where appropriate, special measures to ensure continuing improvement of their economic and social conditions. Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous Elders, women, youth, children and persons with disabilities.

The Committee recognizes that addressing the violence against Aboriginal women will require interventions on a number of fronts in a strategic, coordinated effort. This includes addressing issues related to poverty, child welfare, missing and murdered Aboriginal women, the justice system, healing of communities, families and individuals, housing, empowering Aboriginal women leaders, and racism. The Committee also heard that federal and provincial/territorial governments must coordinate their efforts.

Emphasizing the importance of working in a comprehensive way, the Committee now turns to each of these pieces of the puzzle.

## POVERTY

Poverty plays a pivotal role in the violence which Aboriginal women face. In fact, many witnesses identified poverty as the most important factor.

First, poverty and unemployment can place stress on relationships and increase the risk of violence, particularly where compounded by other stressors such as overcrowded housing. In addition, the Committee has heard that “for women living in poverty, lack of access to safe, affordable housing options is a major issue in terms of preventing violence, escaping violence, and creating a life of safety for themselves and their children.”<sup>14</sup>

Poverty comes in many forms. On the one hand, the Committee heard that social assistance rates are too low to cover the basic costs of living, such as housing and food. Although the setting of social assistance rates is an area of provincial jurisdiction, witnesses reminded the Committee that Canada has been criticized by the United Nations for its low income assistance rates. On the other hand, for single mothers, lack of

---

14 Evidence, Darcie Bennett, Campaigns Director, Pivot Legal Society, January 18, 2011.

affordable child care makes it difficult to survive on a minimum wage job. Thus, for many people, it is difficult to escape poverty.

Poverty was described as a root cause of the daily violence suffered by Aboriginal women. As one witness explained:

Poverty seems to drive almost all of [the abuse]. It's very difficult for a woman to leave an abusive relationship when there are issues of housing, when she's living on social assistance...it's not enough money to support someone, let alone children, when there's a lack of resources....<sup>15</sup>

Witnesses talked about the “vicious cycle” of poverty, addiction, and prostitution in which some Aboriginal women find themselves. In a number of cities visited by the Committee, witnesses suggested that there is a link between the high levels of poverty and the over-representation of Aboriginal women in the sex-trade industry. As Dawn Harvard of the Ontario Native Women's Association pointed out:

[M]any are forced into situations of having unsafe living conditions in order to try to stay away from homelessness, a state in which they would be even less safe, and into dangerous life-threatening situations, and often the sex-trade industry, in which they're forced to sell their bodies on the street corners to try to feed their families. That's a situation nobody should have to be in, but it makes them extremely vulnerable, and thus contributes to the extremely high rates of violence.<sup>16</sup>

## CHILD WELFARE

Witnesses emphasized the role that child welfare played in the violence experienced by Aboriginal women. The Committee heard that women who were victims of violence often avoided seeking help from health or social service organizations for fear that their children would be apprehended by child welfare authorities, as Darcie Bennett, Campaigns Director, Pivot Legal Society, pointed out:

One of the key themes that came out of the last project we did with women who were involved with the child welfare system as parents was on male violence in their lives. It manifests itself in a lot of ways, but one of the biggest is actually fear of calling police if there's violence in the home, because they've seen children apprehended.<sup>17</sup>

Unable to afford adequate, safe housing on low social assistance rates, witnesses indicated that low-income Aboriginal women have to choose between decent housing or adequate food—and either choice risked flagging their children to child welfare authorities for neglect. In fact, witnesses across the country told the Committee that children often come into the care of child and family services not for abuse, but rather because their families are unable to provide the necessities of life.

---

15 *Evidence*, Nancy Cameron, Program Manager, Crabtree Corner Community Program, YWCA of Vancouver, January 18, 2011.

16 *Evidence*, Dawn Harvard, President, Board of Directors, Ontario Native Women's Association, January 14, 2011.

17 *Evidence*, Darcie Bennett, Campaigns Director, Pivot Legal Society, January 18, 2011.



It was brought to the Committee's attention that the costs of providing child and family services to First Nations people have increased dramatically. According to INAC, "funding to these service providers has more than doubled over the past decade, from \$238 million in 1998-99 to approximately \$550 million in 2008-09."<sup>18</sup> Witnesses suggested, however, that the money could be better spent on prevention and supports rather than on the costs of maintaining children in foster homes or group homes. The testimony of Donald Langford, Executive Director, Métis Child and Family Services Society, expressed a common frustration among witnesses:

I'm paying some of my foster parents \$6,000 a month tax-free to look after four or five children. Just think, if we gave \$2,000 to that family and provided some supervision and some guidance and support, how they could survive. We're putting the money in the wrong place.<sup>19</sup>

In its efforts to make the apprehension of children the last option, Community and Family Services in the Child Protection Program of the Yellowknife Health and Social Services Authority allocates funding directly to low-income families. Sheila Nelson, Manager of the program, explains:

As hard as it may be for people to believe, apprehending a child from a woman who has left an abusive relationship is the last option we want. We put out a significant amount of money to assist families that are on a very limited income, and sometimes income support just doesn't pay enough. It's not uncommon for us to give out gift cards on a regular basis.<sup>20</sup>

Ms. Nelson also stated that their department will pay utility bills and rental arrears, with the goal of ensuring suitable and safe housing for the families.

Witness expressed a number of other frustrations with the child welfare system. For example, on-reserve child and family services do not receive funding to provide services to their community members off-reserve, while off-reserve child and family services are often not culturally sensitive to the needs of Aboriginal people.

The Committee heard from several witnesses that young women who had grown out of the child welfare system are more likely to engage in high-risk behaviour, exposing them to violence. The testimony of Melanie Nimmo, assistant professor in Criminal Justice, University of Winnipeg, and Member of the Board, John Howard Society of Manitoba, is indicative of what the Committee has heard:

As for what's happening in the foster care system, it's not like this child moves into a loving arrangement where they're cared for.... The number of placements that these sexually exploited girls go through is mind-boggling. So to think that they can have some

---

18 Indian and Northern Affairs Canada, *Better Outcomes for First Nations Children: INAC's Role as a Funder in First Nations Child and Family Services*, Updated: July 2010, available at <http://www.ainc-inac.gc.ca/hb/sp/fncf/cfsd-eng.asp>.

19 *Evidence*, Donald Langford, Executive Director, Métis Child and Family Services Society, January 21, 2011.

20 *Evidence*, Sheila Nelson, Manager, Community and Family Services, Child Protection Program, Yellowknife Health and Social Services Authority, January 20, 2011.

sense of self-worth and self-respect, or that anybody gives a damn for them given the circumstances they're experiencing in their home life and their street life.... It's really disconcerting.<sup>21</sup>

Statistics show that First Nations children are over-represented in the child welfare system. As of March 31, 2010, about 8,682, or 5.4% of children living on reserves were in care outside the parental home. This proportion is almost eight times that of children living off-reserve.<sup>22</sup> Also, that number under-estimates the total number of Aboriginal children in care because it does not include the number of Aboriginal children, including Métis, Inuit, or off-reserve First Nation children who are in care under the auspices of provincial and territorial child welfare services.

The Committee was concerned to hear that "there are more First Nations children in child welfare care today than at the height of residential schools, by a factor of three."<sup>23</sup> A number of witnesses warned the Committee that the child welfare system was the modern-day equivalent to residential schools, and suggested that it would be difficult to stop the violence in Aboriginal communities until we can somehow stop the tide of Aboriginal children who continue to be taken away from their families.

The Committee held a follow-up meeting in Ottawa on the subject of child welfare, with departmental officials and the First Nations Child and Family Caring Society of Canada. The testimony from that meeting will inform the Committee's recommendations in its final report on violence against Aboriginal women.

## MISSING AND MURDERED ABORIGINAL WOMEN

[T]hese women...were mothers, daughters, grandmothers, aunts, and cousins. Indeed, there exist two prominent connecting features amongst missing and murdered Aboriginal women and girls: they were Aboriginal, and they were all loved and cherished by their families.<sup>24</sup>

The Sisters in Spirit initiative, a Native Women's Association of Canada (NWAC) research and education project, has been gathering information on the disproportionately high number of missing and murdered Aboriginal women and girls in Canada.<sup>25</sup> The final report of this initiative has recorded the disappearance or death of more than 580 Aboriginal women and girls across Canada. Of these, Sisters in Spirit report that between 2000 and 2008, 153 were murdered. Their findings demonstrate that Aboriginal

---

21 *Evidence*, Melanie Nimmo, Assistant Professor in Criminal Justice, University of Winnipeg, and Member of the Board, John Howard Society of Manitoba, Inc., January 13, 2011.

22 Office of the Auditor General of Canada, "Chapter 4—First Nations Child and Family Services Program—Indian and Northern Affairs Canada," in the *2008 May Report of the Auditor General of Canada*, p.5.

23 *Evidence*, Cindy Blackstock, Executive Director, First Nations Child and Family Caring Society of Canada, February 15, 2011.

24 *Evidence*, Nahanni Fontaine, Government of Manitoba: Special Advisor on Aboriginal Women's Issues, Aboriginal Issues Committee of Cabinet, February 8, 2011.

25 Native Women's Association of Canada, *Sisters in Spirit*, accessed February 28, 2011 at <http://www.nwac.ca/programs/sisters-spirit>.



women are more likely than non-Aboriginal to be murdered—accounting for approximately 10% of the total number of female homicides in Canada, although Aboriginal women make up only 3% of the female population in Canada.<sup>26</sup> Aboriginal women are also much more likely than non-Aboriginal women to be murdered by a stranger.<sup>27</sup> Finally, the murderers of Aboriginal women are much less likely to be convicted.<sup>28</sup>

Witnesses throughout the country told their stories of friends and family members who had gone missing or were murdered—posters were distributed of a missing daughter, a presentation was dedicated to a murdered cousin, and stories were shared of missing and murdered friends.

The Committee was reminded that this issue has been subjected to international and national attention over the past decade. Specific examples are:

- Amnesty International has released two reports, in 2004 and in 2009, on the issue of missing and murdered Aboriginal women in Canada and the need to protect their human rights.<sup>29</sup>
- In October 2008, the United Nation's Committee on the Elimination of Discrimination against Women called upon Canada to examine the cases of missing and murdered Aboriginal women and to remedy the system deficiencies related to failed investigations.<sup>30</sup>

Witnesses stated that if an equivalent percentage of non-Aboriginal women had gone missing or been murdered, Canadians would have been outraged and immediate action would have been demanded. Then-President of NWAC Beverley Jacobs told a University of Western Ontario class in 2008 that if the same percentage of non-Aboriginal women were missing or murdered, the number would be a staggering 18,000.<sup>31</sup>

Witnesses suggested that the indifference of society to the fate of these Aboriginal women renders Aboriginal women more vulnerable to targeted acts of violence against them, by strangers or acquaintances. As one witness explained, being an Aboriginal woman is “like walking around with an X on your back.”<sup>32</sup> The Picton case in Vancouver

---

26 Native Women's Association of Canada, *What Their Stories Tell Us: Research findings from the Sisters in Spirit Initiative*, 2010, p. ii, accessed March 22, 2011 at [http://www.nwac.ca/sites/default/files/reports/2010\\_NWAC\\_SIS\\_Report\\_EN.pdf](http://www.nwac.ca/sites/default/files/reports/2010_NWAC_SIS_Report_EN.pdf).

27 Ibid. p. 29.

28 Ibid.

29 Amnesty International Canada. *Stolen Sisters*, accessed February 28, 2011 at [http://www.amnesty.ca/campaigns/sisters\\_overview.php](http://www.amnesty.ca/campaigns/sisters_overview.php).

30 Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, November 7, 2008.

31 David Scott, “What if a Small City Disappeared?” *Western News*, University of Western Ontario, April 11, 2008, accessed March 22, 2011 at <http://www.turtleisland.org/discussion/viewtopic.php?f=10&t=5945>.

32 *Evidence*, Marilyn George, Representative, Ending Violence Association of British Columbia, Outreach Services Coordinator, Smithers, British Columbia, January 18, 2011.

demonstrates the horrible implications of an inadequate response to the disappearance of women, many of whom were Aboriginal. The Committee shares the conviction of many witnesses that it is essential to respond to every instance of missing and murdered Aboriginal women with the greatest of diligence and to provide the necessary supports to the families of these women.

Given the magnitude of the situation, a number of witnesses demanded that the Government of Canada establish an independent public inquiry to examine the issue of missing and murdered Aboriginal women in Canada.

The Committee was told of the failure by police to take reports of missing and murdered Aboriginal women seriously, delays in investigations, and the lack of effort put into searches and public appeals. Some witnesses stated that racism and sexism continues to exist in certain police organizations, while others noted that there had been great efforts to provide cultural awareness training to police officers and to develop working relationships with Aboriginal organizations. Witnesses demanded that police organizations be held accountable for the mishandling of investigations into the disappearance and murder of Aboriginal women.

The Committee also heard that on-reserve police are not always sufficiently trained or resourced to properly investigate serious cases of violence against Aboriginal women. In addition, jurisdictional wrangling between on-reserve police forces, city or provincial forces and the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) can jeopardize investigations. Ellen Gabriel, President of the Quebec Native Women Inc, called upon the police to implement a 2006 resolution from the Special Assembly of the Chiefs of Police of Canada that recognized the need for a special protocol to be developed to deal with murdered and missing Aboriginal women.<sup>33</sup>

The Committee heard from police organizations about initiatives whose aim is to prevent more deaths or disappearances and to investigate unsolved cases:

- Project E-PANA, created in 2005, is investigating cases of murdered and missing women along northern British Columbia's Highway 16, commonly referred to as the Highway of Tears.
- The High Risk Missing Persons Project (HRMPP) was established in 2003 by the RCMP and its police partners in Manitoba, Saskatchewan, and Alberta in response to concerns of unsolved homicides and missing persons cases.
- Project KARE, the third phase of HRMPP, is conducted in co-operation with the Edmonton Police Services and aims to investigate cases of murdered or missing persons, especially sex-trade workers in the Edmonton area. Their pro-active team works towards prevention by

---

33 *Evidence*, Ellen Gabriel, President, Quebec Native Women Inc., June 10, 2010.

creating communication networks with sex-trade workers and social agencies.

- Project Disappear, established in 2007 in Manitoba by the Manitoba Association of Chiefs of Police, reviews data and addresses provincial standardization of policies and procedures with respect to missing persons.
- The Manitoba Integrated Task Force for Missing and Murdered Women, established in 2009 by the province of Manitoba, the RCMP and the Winnipeg Police Service, reviews cases of homicide and missing persons where the victim is female.

In Budget 2010, the Government of Canada invested \$10 million over two years to address the issue of missing and murdered Aboriginal women by improving law enforcement and the justice system, including through a new National Police Support Centre for Missing Persons, enhancements to the Canadian Police Information Centre database, and appropriate amendments to the *Criminal Code*.<sup>34</sup>

A number of witnesses recognized the important role which NWAC's Sisters in Spirit project had played in raising awareness about the missing and murdered Aboriginal women, and providing an important bridge between their families and the authorities. NWAC spoke to the Committee, on February 3, 2011, of a contribution agreement with Status of Women Canada in the amount of \$500,000 for a project entitled Evidence to Action I, which will develop tools and strategies to empower Aboriginal women and their communities to end the cycle of violence. An announcement, made on February 25, 2011, stated that NWAC will receive \$1,890,844 over three years for Evidence to Action II, which is intended to assist communities in preventing and responding to violence against Aboriginal women and will include training for police officers, educators, justice officials, frontline healthcare workers, social service providers and community leaders.<sup>35</sup>

When you think about someone in your life that has gone missing, you want them to be home every day. You think about it every day. There's trauma every day. When you're in that traumatized life and trying to come to terms with the fact that someone has gone

---

34 Department of Justice, "Backgrounder A: Concrete Steps to address the Issue of Missing and Murdered Aboriginal Women," *News Release*, October 2010, [http://www.justice.gc.ca/eng/news-nouv/nr-cp/2010/doc\\_32564.html](http://www.justice.gc.ca/eng/news-nouv/nr-cp/2010/doc_32564.html).

35 Status of Women Canada, "Government of Canada Invests in Community Project to Help End Violence Against Aboriginal Women and Girls," *News Release*, February 25, 2011, <http://www.swc-cfc.gc.ca/med/news-nouvelles/2011/0225-2-eng.html>.



missing and they're not in your life anymore, you have loss and grief. Then, when they're found murdered, there's a whole process of grieving. Somebody you know is not in this lifetime anymore.<sup>36</sup>

Witnesses spoke of the need for victim services and support for the families of missing and murdered Aboriginal women. A majority of the missing and murdered Aboriginal women were mothers, leading to a significant intergenerational impact as children must cope with the loss. Beverley Jacobs, former President of NWAC said that the families of the missing and murdered women need resources for searches, funding for cultural healing services, loss and grieving counselling, assistance in dealing with the police and the courts, and family gathering funds.<sup>37</sup>

Families also call for ongoing updates from the police regarding the status of the investigations. Chief Kennedy, of the Assembly of Manitoba Chiefs, spoke of their agreement with the RCMP that led to the creation of a First Nations community liaison worker in 2009. A central role of the officer is to act as liaison between the parents of missing and murdered women and the police.<sup>38</sup>

## THE RESPONSE OF THE JUSTICE SYSTEM

A wide-ranging number of concerns were raised relating to the way the justice system deals with violence against Aboriginal women and girls. This included concerns with the police system, the judicial system, and the correctional system.

Witnesses raised concerns of the non-response of police services to cases of violence against Aboriginal women. In domestic violence situations, police do not always respond in a timely manner to calls for assistance. Witnesses also stated that police sometimes dismiss claims of sexual assault if the woman is Aboriginal and leads a "high-risk" lifestyle.

The Committee heard of challenges with the application of the laws, where double charges are applied by police and Aboriginal women are treated as offenders, rather than survivors or victims. In domestic violence cases, a woman is charged along with the man who has assaulted her, or in the sex trade, a woman is charged for defending herself against a violent john or pimp. The unanticipated effect is that these women are less likely to contact the police during a future episode of violence.

Women who are charged are often not aware of their rights. Janine Benedet, a law professor at the University of British Columbia, stated: "We continue to see women routinely pleading out to lesser offences, offences they may not be guilty of at all, simply to

---

36 *Evidence*, Beverley Jacobs. Former President of the Native Women's Association of Canada, as an individual, January 18, 2011.

37 *Ibid.*

38 *Evidence*, Chief Betsy Kennedy. Assembly of Manitoba Chiefs: War Lake First Nation, January 13, 2011.

avoid the threat of federal sentences or life sentences, depending on the offence with which they are charged.”<sup>39</sup> Cuts to legal aid make it increasingly difficult for these women to be informed of and defend their rights.

In northern or remote communities, women face serious barriers in accessing the justice system. Judges are flown into town infrequently and their appearances can be postponed by weather. Emergency protection orders are difficult to obtain and enforce because there are often no judges and prosecutors in the local area. In addition, witnesses in a number of communities explained that women sometimes have to testify in public places where the court is temporarily set up, such as the local bar. A lack of access to police support was also highlighted, with witnesses in Yellowknife referencing 11 communities in the North that do not have RCMP access and rely on officers to come from other communities.<sup>40</sup>

The Committee has heard mixed testimony about whether alternative justice approaches are appropriate for domestic violence cases. In Iqaluit, witnesses told the Committee that Elders rarely ask that people be removed from communities, but prefer to deal with the accused as part of a family unit and as part of the community. Melanie Nimmo, assistant professor in Criminal Justice, University of Winnipeg, and Member of the Board, John Howard Society of Manitoba, said that their restorative justice program instils accountability on the part of the offender while helping to heal the victim and that 89% of their clients successfully complete the program conditions without reoffending.<sup>41</sup> However, other witnesses voiced concerns that restorative and alternative justice practices were not a safe resolution for women who have experienced violence. Witnesses suggested that standards and screening guidelines must be established to ensure that female victims are not re-victimized or put in danger in the process.

Racism continues to be a concern for Aboriginal people—in relation to both the police and the judiciary. Witnesses spoke of establishing a requirement to screen judges and police for prejudices before hiring and of offering anti-racism and anti-oppression training, specifically related to Aboriginal women. The case of ex-judge David Ramsay was referenced;<sup>42</sup> in 2004, in Prince George, Ramsay was charged, pled guilty and was convicted for sexual assault of Aboriginal girls whose cases he had presided over in court.<sup>43</sup>

---

39 *Evidence*, Janine Benedet, Faculty of Law, University of British Columbia, as an individual, January 18, 2011.

40 *Evidence*, Lyda Fuller, Executive Director, YWCA Yellowknife, January 20, 2011.

41 *Evidence*, Melanie Nimmo, Assistant Professor in Criminal Justice, University of Winnipeg, and Member of the Board, John Howard Society of Manitoba, Inc., January 13, 2011.

42 *Evidence*, Asia Czapska, Advocacy Director, Justice for Girls, January 18, 2011.

43 CTV-News, “Former B.C. judge gets 7 years for sex assaults,” June 2, 2004, [http://www.ctv.ca/CTVNews/CTVNewsAt11/20040602/ramsay\\_sentencing\\_20040601/](http://www.ctv.ca/CTVNews/CTVNewsAt11/20040602/ramsay_sentencing_20040601/)



Witnesses told the Committee that the *Criminal Code* offenses related to prostitution increased the vulnerability of women in the sex trade by forcing women to work in unsafe conditions and to distrust the police. While there was no general consensus on whether or how to amend the *Criminal Code* offenses, witnesses were in agreement that the burden of enforcement should not be on the women in the sex trade, but rather on their customers. Kate Rexe, the former director of Sisters in Spirit, stated that women who are arrested for prostitution are rarely given diversion programs, while male consumers are often given opportunities for “john school.”<sup>44</sup> The result is that Aboriginal women end up with criminal records, pushing them into a deeper spiral of marginalization.

The ongoing criminalization of Aboriginal women and girls has led to their disproportionate representation in prison. According to Kim Pate, Executive Director of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, self-identified Aboriginal women now make up more than a third of the federal jail population.<sup>45</sup> These Aboriginal women are further marginalized by society when they exit prison and are offered little assistance with reintegration.

A number of communities spoke of an improving relationship with police services. In Sioux Lookout, the First Step Women’s Shelter staff said the Ontario Provincial Police respond immediately to reports of missing Aboriginal women and will conduct an ongoing search until they find her.<sup>46</sup> Kari Thomason, a community outreach worker with the Métis Child and Family Services Society, said that trust has been developed over the past 10 years between the police and the women in the sex trade so that now the women are starting to report bad dates.<sup>47</sup>

Police services spoke of challenges with funding and resources. Funding agreements with Aboriginal police agencies result in different levels of pay for the various police services. On-reserve police were said to be underfunded when compared to their neighbouring communities.

The Committee heard from Staff Sergeant Mike Bartkus of the Edmonton Police Service of the concerted and innovative efforts to address violence against Aboriginal women, with a special focus on domestic violence. Staff Sergeant Bartkus said that receiving more resources depends on a paradigm shift in the community that would prioritize the issue of violence against Aboriginal women.<sup>48</sup>

---

44 Evidence, Kate Rexe, Director, Sisters in Spirit, Native Women’s Association of Canada, April 21, 2010.

45 Evidence, Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, February 8, 2011.

46 Site visit, First Step Women’s Shelter, Sioux Lookout, January 14, 2011.

47 Evidence, Kari Thomason, Community Outreach Worker, Métis Child and Family Services Society, January 21, 2011.

48 Evidence, Mike Bartkus, Domestic Offender Crimes Section, Edmonton Police Service, January 21, 2011.

## SUPPORTING OPPORTUNITIES FOR HEALING

A meeting with a group of Aboriginal women and service-providers at the Indian and Métis Friendship Centre in Prince Albert concluded with witnesses telling the Committee: “We are a grieving nation. If only people took time to get to know who we are.” Indeed, the Committee has heard all across Canada that the on-going legacy of colonization and the residential schools has led to a great deal of dislocation, anger and sadness. This is compounded with the ongoing stresses placed on Aboriginal people in Canada today, including poverty, sub-standard housing, and racism. All of these contribute to violence against Aboriginal women.

This report has presented some of the larger systemic issues which need to be addressed to break the cycle of violence. While it is important to reduce the range of living conditions that continue to place stress on First Nations communities, it is also important to provide healing opportunities for communities, families and individuals to help break the intergenerational cycle of violence and addictions.

Many witnesses emphasized that the needs of Aboriginal women for services had been “researched to death”. Indeed, a report entitled *Researched to Death* made a number of recommendations in 2005 which were echoed in testimony to the Committee across the country, calling for culturally relevant and holistic healing services:

What is required is on-going funding to support culturally relevant Aboriginal programming and services that are designed, delivered and implemented by healthy, Aboriginal women, Elders and community workers. The programming and services need to include a counselling component specific to intergenerational trauma issues and be delivered from a holistic approach to healing, meaning, that the victim, offender, the victims’ and offender’s family would all need support in their healing to create long term community change.<sup>49</sup>

This section will provide a brief overview of the kinds of services witnesses identified for communities, families, and individuals. These services are provided by a wide diversity of service-providers, including non-profit organizations.

### A. Community healing

Witnesses emphasized the need to support community efforts to heal communities as well as to provide opportunities for families and individuals to get the support they need to heal.

Witnesses told the Committee that Aboriginal Healing Foundation projects had allowed communities to start to address the root of violence by giving them the opportunity to tap into the strengths which exists in their communities. Witnesses emphasized the importance of supporting community-driven healing initiatives. The Committee has seen

---

49 Pacific Association of First Nations Women, BC Women’s Hospital and Health Centre, BC Association of Specialized Victim Assistance and Counselling Programs, *Researched to Death: B.C. Aboriginal Women and Violence*, September 2005.

how communities have shown great courage, strength and creativity in developing opportunities for their community members to re-appropriate their voices.

Ayas Men Men Squamish Nation Child and Family Services in British Columbia, for example, hosts a variety of ceremonies to develop pride within the community: Elder honouring ceremonies recognize the value of Elders, puberty ceremonies recognize an important life moment for youth, and an Honouring Our Children ceremony invites family groups of all types, including biological and foster parents, to celebrate children. Other communities have provided opportunities to reinforce traditional teachings and languages so that the community can heal from the loss of its cultural connections. For many Aboriginal communities, community healing starts with retrieving their teachings and traditions.

## **B. Supports to families and individuals**

My grandmother's and mother's life stories combined with my own experience have taught me first-hand about the intergenerational nature of violence against Aboriginal women. It starts young, with violence against Aboriginal girls, and goes far back in history.<sup>50</sup>

The violence is serious and comes in many forms, that is to say it is physical, psychological and sexual. It is more widespread, but also more serious than among non-Aboriginals. It starts earlier, in childhood. It is expressed over a very long period of life. It usually starts in childhood and continues into adulthood. It is a daily occurrence, trivialized and part of a family relationship dynamic, and thus arises between spouses, and it is trans-generational.<sup>51</sup>

Witnesses described the impacts of colonization, of residential schools, and of missing and murdered Aboriginal women as being intergenerational and intimately connected with the violence that is manifest in many Aboriginal communities and families. The violence, too, becomes intergenerational, as children come to accept violence as a “normal” part of family and community life.

Across the country, witnesses identified the urgency of breaking the cycle of violence, working within the family, with violent men and with boys before they become violent. While they called for more services for women who are victims of violence, they also called for services that meet the needs of the whole family, and the men who perpetuate the violence. The Committee was reminded that while Aboriginal men are perpetrators of violence, they are also victims of ongoing colonization and oppression. Too often the only “service” available to them is incarceration, though few programs in jails and prisons are in place to assist in their healing and learning.<sup>52</sup>

---

50 *Evidence*, Darlene Rigo, Collective Member, Aboriginal Women's Action Network, January 18, 2011.

51 *Evidence*, Mylène Jaccoud, Full Professor, School of Criminology, University of Montréal, as an individual, June 10, 2010.

52 *Evidence*, Lisa Michell, Chair and Organizer, Women's Memorial March of Manitoba, January 13, 2011.



Witnesses pointed out that while women were in a shelter or transition house, they often returned home to men who had received no support or services that might help them contribute to a safer family life. In that context, the Committee heard of the need for addiction services and mental health services for men; programs to help men who were being released from jail, programs to help young boys learn about healthy relationships, and programs which allow men to be peer mentors for one another and to encourage each other to maintain healthy relationships.

However, the Committee has heard that there are very few programs to help Aboriginal men address issues of violence. Service providers told the Committee that First Nations communities do not get enough money to meet the need for counselling services, either through the health funding through the First Nations and Inuit Health Branch nor through INAC's social service funding streams.

Where such programs have been developed, the Committee heard that they are welcomed by communities and intervene with children as well as adult men, to contribute to the respectful relationships that many saw as key to ending the cycle of violence.<sup>53</sup>

Across the country, successful programs are locally developed and incorporate a cultural component. For example, the Committee heard about innovative peer support programs initiated by Aboriginal men to help other men stop the cycle of violence. These include the "I am a Kind Man" model and the Warriors Against Violence group in Vancouver. These use traditional approaches and teachings.

Warriors Against Violence, a Vancouver-based organization, works with men to prevent violence and trains facilitators to take the model to other communities. Using culture and traditional values, the program brings men together to develop a spiritual connection among them, and to teach that violence is not among the traditional responsibilities men hold in Aboriginal families and communities.<sup>54</sup>

### **C. Support to deal with addictions**

In the communities, they often say it takes an entire community to raise a child.... [Many] parents don't provide any encouragement because they have alcohol and drug addiction problems. As a result, a child grows up thinking that it's perfectly normal to use these substances. And violence reigns; the children don't know where to go and they don't know what a normal life really is.<sup>55</sup>

Because it is common for the local schools in remote First Nations communities to end at grade nine, many First Nations youth move to urban centres such as Winnipeg to

---

53 *Evidence*, Beverley Jacobs, Former President of the Native Women's Association of Canada, as an individual, January 18, 2011.

54 *Evidence*, Russell Wallace, Vice-President, Board of Directors, Warriors Against Violence Society, January 18, 2011.

55 *Evidence*, Mélanie Denis-Damée, Provincial Representative, Council for Young Women, Quebec Native Women Inc., June 11, 2010.



finish their high school education. The cultural dislocation and distance from their families makes them easy targets for gangs and drug dealers, drawing them into a culture of addictions.

Witnesses at all sites talked about how substance abuse, including alcohol abuse and prescription drug abuse, has a devastating impact on the whole community. They identified the high levels of alcohol and drug use as being both contributors to violence against Aboriginal people as well as a symptom of that violence.<sup>56</sup> Some described it as self-medicating, as a mechanism to cope with all the other challenges in the family and community. Generally, addiction treatment and mental health services were combined in most communities.

Further, many programs do not recognize and take into account that addictions are more potent now, and thus need longer rehabilitation periods. For Aboriginal women seeking treatment, there is a dearth of services available in many communities, and what services do exist often will not accept the women's children with them, raising the spectre of apprehension of child apprehension while in treatment. Both serve as barriers to treatment among women.

Insufficient follow-up to the programs makes it easier for people to fall back into old ways when they are returned to their communities. Witnesses suggested that there is a need for better post-addiction treatment, including reunification of the family in a supportive environment. Witnesses suggested the need for more family treatment centres, for services in or near First Nations communities so that women do not have to leave their children behind.

While the National Native Alcohol and Drug Abuse Program provides funding to First Nations communities, the Committee has heard that the funding levels are not high enough to meet the needs, nor even high enough to cover the salary of a person with the required credentials to do the job.

#### **D. Federal government funding for non-profit organizations**

There is a need for programs that go beyond crisis shelters and pilot projects. Witnesses identified the need to address the socio-economic challenges in communities, to put in place violence prevention programs starting with children, to do ongoing awareness-raising, and to put in place well-funded, long-term health and social services. The Committee heard that all levels of government need to help with the establishment of long-term projects; pilot projects are damaging because of their inconsistency and short-term nature.

Many organizations meet needs of their communities by patching together funding from various government departments and levels of government. Witnesses identified a

---

<sup>56</sup> See, for example, *Evidence*, Darlene Rigo, Collective Member, Aboriginal Women's Action Network, January 18, 2011, and *Evidence*, Barbara Lacey, Manager, Clinical Supervisor, Community Mental Health and Addictions, Yellowknife Health and Social Services Authority, January 20, 2011.

number of concerns with the way all levels of government allocate project funding to organizations. Witnesses applauded multi-year funding programs, such as those provided through Status of Women Canada. Witnesses suggested that program funding must have more long-term options, so less work is put into applying for grants and more effort is put into providing programs.

They told the Committee that it was difficult for them to respond to short turn-around times between the announcement of funding criteria and the deadlines to submit applications for funding. Unilateral changes in funding priorities by federal and provincial/territorial governments make it difficult to continue offering successful programs to people, and make it necessary for organizations to tailor programs to meet the needs of funders rather than the needs of their communities.

Long delays in processing applications have a number of negative consequences for organizations. Smaller organizations experience a lack of continuity in the services they provide. Larger organizations sometimes shoulder the costs of continuing programs as they await a funding decision. Delays in confirming funding create challenges for service-providers, their staff, and most importantly, the clients who rely on those services.

There are other funding regulations which make it difficult for organizations to serve Aboriginal people. The inability to include the cost of food as an allowable expense in some programs poses a challenge in working with people who are coming from places of real hunger and real challenge in terms of their food security. Some organizations told the Committee that project-based funding will not allow for the organizational costs such as paying for the executive director or for the management structure. As Leslie Spillett, Executive Director, Ka Ni Kanichihk Inc., told the Committee:

The challenge is that you need a management structure to effectively administer an organization, and the project-based funds don't permit that. Reporting is a challenge. We have multiple reports, monthly reports, and we're doing it.<sup>57</sup>

## CONTINUUM OF HOUSING

For women seeking to escape family violence, or even to prevent it, housing challenges can serve as a major deterrent. A safe and healthy home requires adequate space for family members. To leave when violence occurs, emergency shelters must provide a place to which a woman can escape, ideally with her children. To relocate her family, even within a reserve community, requires adequate affordable housing to which she and her family can move. Aboriginal women and service providers told the Committee that these housing resources are rarely, if ever, available, leaving too many with little choice but to stay in a violent situation, or to return to one. While the situation of women in smaller and isolated communities and those living in or relocating to larger cities are different, the lack of services and shelter spaces is a constant for all Aboriginal women seeking to escape violence.

---

57 Evidence, Leslie Spillett, Executive Director, Ka Ni Kanichihk Inc, January 13, 2011.

## **A. Shelters, transitional/second-stage housing**

When somebody is in a place where they're ready to finally leave that abusive situation, sometimes that window of opportunity is very small. Maybe they go back into the home, where they continue to be dominated, and it's not safe for them to come out until sometime later. So when those opportunities come when somebody is ready to leave, and they want to leave now, it's really imperative that we have some place to place them.<sup>58</sup>

This message from staff of a shelter in Prince Albert, Saskatchewan that is operating at 99.9% capacity highlighted for the Committee the urgency of being able to provide shelter space when a woman is ready to leave. Yet, the Committee heard across Canada that there are simply not enough shelters. Funding restrictions often result in limits on stays of as few as six days in some Quebec shelters,<sup>59</sup> to three weeks in Edmonton shelters.<sup>60</sup>

The Committee also heard that there is little second-stage or transitional housing available for Aboriginal women leaving violent situations.

### **1. Funding for shelters and second-stage housing**

We knew that we had to support the existing shelters that were underfunded and we knew that the women keep asking us for services for their partners, so with limited funding, how do you do that?<sup>61</sup>

For many years we've been trying to get funding for a women's and children's shelter within the grand council area, but many struggles have occurred, and we have not been able to access any funding.<sup>62</sup>

The Committee heard that shelters and their programs are funded from a variety of sources, ranging from INAC for some on-reserve shelters, to federal funding through Aboriginal Healing Foundation or Homeless Partnering Initiative or Status of Women Canada funding, to provincial funding through social services departments. The uncertainty of funding, its project basis, and the short-term nature of some funding programs all contribute to limit the services that can be provided to women seeking to leave violent situations.

---

58 *Evidence*, Angie Bear, Community Development Worker, ISKWEW Women Helping Women Co-operative Health Centre, January 12, 2011.

59 *Evidence*, Sandra Tucker, Manager, Abuse Prevention Policy and Programs, Pauktuutit Inuit Women's Association, January 20, 2011.

60 Site visit, Bent Arrow Traditional Healing Society, Edmonton, January 21, 2011.

61 *Evidence*, Lyda Fuller, Executive Director, YWCA Yellowknife; Representative, Northwest Territories Coalition Against Family Violence, January 20, 2011.

62 *Evidence*, Shirley Henderson, Chair, Women's Commission of the Prince Albert Grand Council, January 12, 2011.



The lack of second-stage housing was also evident in large and small communities across the country. Compounded with the lack of affordable housing, this shortage often forces women to make difficult choices when they leave shelters. Many still require counselling and help with life-skills issues before they can successfully transition to living on their own, but this is often not available. For too many women, this means returning to an abusive situation.

## **2. Costs to get to shelters**

Aboriginal women in northern remote communities have a very unique experience, not the same as what we have in Toronto or the experience of a lot of the women around the table, in that we could take a taxi cab to a shelter, but if you have to get an airplane to fly out of your community, the option to just flee violence becomes extremely more complex. And without taking these very real circumstances into consideration, the governments, whether federal, provincial, or municipal, or our first nations governments, and our communities are not addressing the unique situation of Aboriginal women or in fact protecting their right to live free from violence and to be safe.<sup>63</sup>

The Committee heard that 70% of northern and remote communities do not have safe houses or emergency shelters.<sup>64</sup> When women in these communities have to relocate to city centres to get to a safe house, in addition to cultural and language barriers, they may be faced with costs that are not anticipated in the budgets of the service providers in their own communities or in the communities to which they must travel.<sup>65</sup> If such funds are controlled by the Band, for example, in small communities the victims may be seeking funding from relatives of the perpetrator of the violence.

In communities accessible only by plane, women fleeing to a shelter must secure a flight out of their communities. Representatives of a shelter for women in Sioux Lookout told the Committee that the shelter covers the cost of flying women out of their communities to the shelter, since these costs are not covered by communities. Whether funds were budgeted and by whom varied across the country. Further, the costs are another obstacle to leaving with children, creating another significant barrier for many women who want to leave a violent relationship.

Finally, in some cases, women aren't aware that there may be funding for them to seek services elsewhere, so they don't even consider leaving violent homes.

---

63 *Evidence*, Dawn Harvard, President, Board of Directors, Ontario Native Women's Association, January 14, 2011.

64 *Ibid.*

65 *Evidence*, Christine Simard, Director of Women's Development, Nishnawbe Aski Nation, January 14, 2011.



### 3. On-reserve or off-reserve shelters?

The Committee explored whether shelters should be built on reserves and in other smaller communities, and found that witnesses were divided about the need for shelters on reserve. While the transportation costs and cultural and language barriers suggest that a more local solution would be preferable, some witnesses suggested that in small communities where everyone knows each other, it would not be safe or appropriate to have shelters. Indeed, the Committee heard of at least one case where a shelter is being used by the community to absorb the unmet housing need of the community rather than for its initial purpose.

In this situation, as in others, witnesses cautioned against using a one-size-fits-all approach to developing and sustaining safe shelter for women who are victims of violence. In some communities, particularly larger communities, it would be useful to have a well-funded shelter. In other communities, it might be more appropriate to ensure that there is enough funding available to transport women to a shelter outside of their communities, either in a larger First Nations community or in a neighbouring city.

### 4. Culturally appropriate services

In the non-Aboriginal safe houses, they talk a lot about feminist approaches, and women are encouraged to find a certain self-sufficiency when they are victims of violence. They are encouraged to take care of themselves. They often talk about being self-sufficient and taking care of themselves. However, we don't talk like that to Aboriginal women. These women don't want to leave their husbands. They want to unite the family. In their minds, when you're married, you're married for life.<sup>66</sup>

Whether shelters are provided on or off reserves, witnesses emphasized the importance of ensuring that there are culturally appropriate services available to Aboriginal women fleeing violence. The description above, offered by staff at an Aboriginal shelter in Montreal, is similar to what the Committee heard across the country. Witnesses emphasized that people in First Nations communities view violence in the wider context of the family and community, so services that emphasized the need to break with the past and to focus on their own safety alone would not address that larger context.

### B. Housing availability and affordability

The current situation for a woman coming to Transition House, especially when they have to leave their community and come to an urban area—most of the women live in rural communities—is that they have to go back to their same situation, to their same community, because there's no affordable housing for them.<sup>67</sup>

---

66 *Evidence*, France Robertson, Coordinator for the women's shelter and non-violence file, Quebec Native Women Inc., June 10, 2010.

67 *Evidence*, Natalie McBride, Executive Director, Gignoo Transition House Inc., June 4, 2010.

Housing is one of the core issues we work on at Pivot. While violence happens to women from all socio-economic and cultural backgrounds, for women living in poverty, lack of access to safe, affordable housing options is a major issue in terms of preventing violence, escaping violence, and creating a life of safety for themselves and their children.<sup>68</sup>

Housing issues were raised by witnesses right across the country. In urban centres, the issues were affordability, and appropriateness: in almost every hearing, witnesses said that women relying on social assistance were unable to find housing that was safe and adequate for their families without spending not only the housing portion of their assistance cheque, but also a substantial part of money intended to feed their families. The Committee also heard that in many communities, what affordable housing did exist has been increasingly concentrated in the hands of a few landlords, which can lead to rising rents. Given the racism that was described by many witnesses, particularly with respect to housing, fewer landlords owning more and more units makes Aboriginal families more vulnerable to discrimination by landlords.

The Committee also heard that the housing challenge is greatest in the North and on reserves. For example, workers at the Qimaavik Transition House at the YWCA in Iqaluit told the Committee that there is a six-year waiting list for housing in that city, making it difficult for women to leave the shelter. Consequently, that facility is consistently operating at 105–150% capacity. Similarly, in Labrador and many other parts of the country, there is no or very little second-stage housing available.

Witnesses told Committee members that overcrowded and substandard housing causes stressors that can trigger violence. The vast majority of witnesses emphasized the need for more investment in housing in Aboriginal communities, including second-stage housing for those moving out of shelters. Many witnesses told the Committee that the lack of housing options results in Aboriginal women having no choice but to return to violent homes.

## **RECOGNIZE AND SUPPORT ABORIGINAL WOMEN AS LEADERS**

For First Nations women living on reserve, the Committee heard that Band Councils are responsible for making decisions about how resources are allocated. This leads to differences between communities in how they deal with specific incidents of violence. This discretionary power extends to decisions such as who will be flown out of a remote community to access the services of a women's shelter. Ensuring that Chiefs and Councils are sensitive to the needs of women who face violence requires ongoing work on the part of Aboriginal women in those communities.

Aboriginal women who addressed the Committee talked about the need to support grassroots, regional and national Aboriginal women's groups to raise awareness about issues of concern to women and their families, and to facilitate the emergence of strong Aboriginal women who can advocate for those needs.

---

68 *Evidence*, Darcie Bennett, Campaigns Director, Pivot Legal Society, January 18, 2011.

Witnesses told the Committee that the implementation of the *Indian Act* had profoundly changed the role of women in many Aboriginal societies. The example provided by Dawn Harvard, President, Board of Directors, Ontario Native Women's Association, is representative of what the Committee heard:

[Aboriginal women] are still suffering from the legacy of that, having had to fight for years to try to regain access to that ability to function, to be Aboriginal women contributing members of [their] communities, and to have authority and responsibility in [their] families....<sup>69</sup>

Chief Angus Toulouse explained:

Our women enjoyed incomparable respect and even reverence from their families and from their nations. For example, the Haudenosaunee maintained a system of governance whereby the women held unprecedented political and social powers. They owned all the property of their nations. They maintained their own political councils in a clan system and had the power to remove their chiefs from office if they failed in their duties. Everyone had specific responsibilities to their families, to their nations, and to the Creator. Interwoven with these responsibilities was an essential principle that our collective existence depends upon our ability to demonstrate respect and to provide safety and security for the women of our nation. It's important to point out how things were in the past in order to understand the full horror of the context in which we, and in particular our women, now live.<sup>70</sup>

While Aboriginal women disproportionately interact with services within the community, they are not well represented in governance roles. The Committee has heard that it is critical that voices of Aboriginal women are heard in developing response to violence. Aboriginal women have called for ongoing support to access leadership positions.

## RACISM

We live in a society in which Indians are still thought of as inferior. We're still thought of as we were historically, as being primitive. So part of this whole process is not only about what's needed for Aboriginal communities, but it's also what's needed for white mainstream communities to educate themselves about the role they play as the descendants of treaties, as descendants of colonizers, because they also need to end the violence of racism.<sup>71</sup>

The Committee was disturbed at the level of racism with which Aboriginal people are confronted. The Committee heard that this racism comes from other Canadians in the general public and through the media. Most disturbing of all was the systemic nature of the racism, affecting Aboriginal women in their relations with the government agencies tasked

---

69 *Evidence*, Dawn Harvard, President, Board of Directors, Ontario Native Women's Association, January 14, 2011.

70 *Evidence*, Chief Angus Toulouse, Ontario Regional Chief, Chiefs of Ontario, January 14, 2011.

71 *Evidence*, Beverley Jacobs, Former President of the Native Women's Association of Canada, as an individual, January 18, 2011.



with providing them security, health and social services. Racism is sometimes overt, other times systemic.

This racism has many harmful consequences. In the first place, witnesses talked about the internalization of the racism by Aboriginal women which results in them not questioning the violence and poor treatment they receive at the hands of Aboriginal and non-Aboriginal people. Many witnesses shared personal stories of their experience of racism, such as the story of Sandra Lockhart:

I went through the whole system of education, foster care, and residential school, and what I learned to do through all of that to survive emotionally and feel some kind of dignity was to internalize that racism. I hated being Aboriginal. I was ashamed of Aboriginal people. I missed all the teachings from my grandmother.<sup>72</sup>

Secondly, the Committee heard that racism which turns a blind eye to the violence faced by Aboriginal women renders them even more vulnerable to violence. Justice for Girls in Vancouver told the Committee that Aboriginal girls are targeted by violent men partly because these men count on the non-response of the police and the courts to violence against Aboriginal women.

Many witnesses told the Committee that Aboriginal women are afraid of social services, hospitals, government services and police—some choose to live with violence rather than reach out from help from these organizations.

The discussion of racism was raised in the context of the many Aboriginal women who have gone missing or been murdered in Canada. Witnesses commented that the media feeds into racism in the relegation of coverage of tragedies involving Aboriginal people to inside and back pages of newspapers. As well, the media treatment of missing and murdered Aboriginal women often links these women with “at-risk behaviour” such as hitchhiking or prostitution. Jo-Anne Fiske shared a story which illustrated this:

When women go missing on Highway 16, if it's a young, blonde woman... that child's picture [is] on the first or second page in every paper in the nation for days. At the same time, one of my extended family members was found dead, and the only comment in the paper was that she was found dead where prostitutes were known to be. Well, thank you just the same, but it's also where I walk my dog and play with my granddaughter and have other family activities. The fact that it was a public park was never mentioned. Her name was not mentioned—a grievous problem with media, public education, and the authorities that so identified her.<sup>73</sup>

---

72 *Evidence*, Sandra Lockhart, Chair, Aboriginal Peoples Committee, Public Service Alliance of Canada, as an individual, January 20, 2011.

73 *Evidence*, Jo-Anne Fiske, Professor of Women's Studies, University of Lethbridge, as an individual, January 21, 2011



Witnesses emphasized the need for educating non-Aboriginal people “about the role they play as the descendants of treaties, as descendants of colonizers, because they also need to end the violence of racism.”<sup>74</sup> There is a need to address racism at all levels of society and to incorporate awareness-raising at the earliest levels. Witnesses told the Committee that the whole mainstream education system needs to change the way history is taught, and talked about the need for ongoing training in Aboriginal awareness for all service-providers, to develop relations of understanding, respect and trust.

Racism arises not only from a lack of education and training of the general public, but also from the policies and legislation arising throughout Canada’s history. The Committee has heard that this systemic, institutionalized racism continues to limit the ability of Aboriginal women to benefit from the opportunities available to other Canadians. Though policies and practices may appear neutral on the surface, they can lead to terrible acts of discrimination, whether these are intentional or not. The *Indian Act* is a case in point. Many witnesses identified the *Indian Act* as a source of discrimination for First Nations people, and more specifically, for First Nations women. One witness even suggested that “the *Indian Act* inspired the apartheid regime in South Africa.”<sup>75</sup> Muriel Stanley Venne, President and Founder, Institute for the Advancement of Aboriginal Women, identified how systemic racism has played an ongoing role in the lives of Aboriginal people:<sup>76</sup>

For every aboriginal woman I know, the *Indian Act* was very harmful. It went from denying their rights to be an Indian to denying their own identity to everything else that’s included in that act. I have stated many times that every single act of discrimination against indigenous people has been legislated by the government. There is no other way to state that. Everything that has been done has been legislated by the government. When they were taking away the children, by law they had no defence. We as Canadians need to address the horrific outcome of legislating against... the people of this land.<sup>77</sup>

---

74 *Evidence*, Beverley Jacobs, Former President of the Native Women's Association of Canada, as an individual, January 18, 2011.

75 *Evidence*, Mylène Jaccoud, Full Professor, School of Criminology, University of Montréal, as an individual, June 10, 2010.

76 *Evidence*, Muriel Stanley Venne, President and Founder, Institute for the Advancement of Aboriginal Women, January 21, 2011.

77 *Ibid.*



## APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>Assembly of First Nations</b> Elizabeth Cloud, Women's Council	2010/04/21	12
<b>Métis Nation Saskatchewan</b> Helene Johnson, Regional Director, Eastern Region 2		
<b>Métis National Council</b> Wenda Watteyne, Executive Director		
<b>Native Women's Association of Canada</b> Kate Rexe, Director, Sisters in Spirit		
<b>Pauktuutit Inuit Women's Association</b> Joyce Ford, Manager, Special Projects Tracy O'Hearn, Executive Director Sandra Tucker, Manager, Abuse Issues		
<b>Department of Indian Affairs and Northern Development</b> Line Paré, Director General, External Relations and Gender Issues Branch Mary Quinn, Director General, Social Policy and Programs Branch	2010/04/26	13
<b>Department of Justice</b> Carole Morency, Acting General Counsel, Criminal Law Policy Section		
<b>Department of Public Safety</b> Ed Buller, Director, Aboriginal Corrections Policy Division Daniel Sansfaçon, Acting Executive Director, National Crime Prevention Centre		
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Russ Mirasty, Director General, National Aboriginal Policing Services Bob Paulson, Assistant Commissioner, Contract and Aboriginal Policing		





<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Native Women's Shelter of Montreal</b> Nakuset, Executive Director	2010/06/10	24
<b>Quebec Native Women Inc.</b> Carole Brazeau, Justice and Public Security Coordinator Ellen Gabriel, President France Robertson, Coordinator for the women's shelter and non-violence file		
<b>Stella</b> Émilie-Cloé Laliberté, General Coordinator		
<b>As an individual</b> Renée Brassard, Assistant Professor, School of Social Work, Université Laval	2010/06/11	25
<b>Assembly of the First Nations of Quebec and Labrador</b> Grand Chief Anne Archambault Stéphane Savard, Suicide and Family Violence Prevention Counsellor, First Nations of Quebec and Labrador Health and Social Services Commission		
<b>Huron-Wendat First Nation Council</b> Ann Desnoyers, Social Worker, Health, Leisure and Social Services Department Guy Duchesneau, Social Services Coordinator, Health, Leisure and Social Services Department		
<b>Quebec Native Women Inc.</b> Mélanie Denis-Damée, Provincial Representative Substitute Representative, Council for Young Women		
<b>Mushuau Innu First Nation</b> Kathleen Benuen, Health Director Joanne McGee, Health Consultant	2010/10/26	32
<b>Nunatsiavut Government</b> Michelle Kinney, Deputy Minister, Health and Social Development		
<b>Sheshatshiu Innu First Nation</b> Germaine Benuen, Director of Operations		
<b>Violence Prevention Labrador</b> Carmen Hancock, Executive Director		

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Department of Health</b> Eric Costen, Director, Mental Health and Addictions, Community Programs Directorate, First Nations and Inuit Health Branch Kathy Langlois, Director General, Community Programs Directorate, First Nations and Inuit Health Branch	2010/12/14	44
<b>Department of Indian Affairs and Northern Development</b> Alia Butt, Director, Policy and Reconciliation Aideen Nabigon, Director General, Settlement Agreement Policy and Partnerships		
<b>ISKWEW Women Helping Women Co-operative Health Centre</b> Angie Bear, Community Development Worker	2011/01/12	45
<b>Prince Albert Métis Women's Association Inc.</b> Lisa Goulet-Cook, Urban Aboriginal Coordinator		
<b>Saskatchewan Aboriginal Women's Circle Corporation</b> Wanda Daigneault, Treasurer Eva McCallum, Representative		
<b>Women's Commission of the Prince Albert Grand Council</b> Shirley Henderson, Chair		
<b>As an individual</b> Kelly Gorkoff, Professor of Criminal Justice, University of Winnipeg	2011/01/13	46
<b>Assembly of Manitoba Chiefs</b> Chief Betsy Kennedy, War Lake First Nation Francine Meeches, Representative, Swan Lake First Nation		
<b>Government of Manitoba</b> Carolyn Loeppky, Assistant Deputy Minister, Child and Family Services		
<b>Ikwe Widdjiitiwin, Women's Crisis Shelter</b> Sharon Morgan, Executive Director		
<b>John Howard Society of Manitoba, Inc.</b> Kate Kehler, Assistant Executive Director		

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>John Howard Society of Manitoba, Inc.</b> Melanie Nimmo, Member of the Board, Assistant Professor in Criminal Justice, University of Winnipeg	2011/01/13	46
<b>Ka Ni Kanichihk Inc.</b> Suzanne Chartrand, Representative Shannon Cormier, Project Facilitator Val James, Representative Leslie Spillett, Executive Director		
<b>Native Women's Transition Centre</b> Margaret Marin, Board Member Jojo Marie Sutherland, Staff Member		
<b>Ndinawemaaganag Endaawaad (Ndinawe)</b> Cathy Denby, Child and Youth Care Program Instructor, Red River College		
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Bill Robinson, Commanding Officer, "D" Division, Winnipeg		
<b>Stopping Violence Against Aboriginal Women Action Group</b> Shawna Ferris, Member, Assistant Professor of Women's and Gender Studies, University of Manitoba Lisa Forbes, Member, Asset Building Program Coordinator, Supporting Employment & Economic Development (SEED) Winnipeg Inc.		
<b>Women's Memorial March of Manitoba</b> Lisa Michell, Chair and Organizer		
<b>Chiefs of Ontario</b> Chief Angus Toulouse, Ontario Regional Chief	2011/01/14	47
<b>Equay-wuk (Women's Group)</b> Darlene Angecone, Coordinator, Building Aboriginal Women's Leadership Project Karen Kuzemczak, Community Wellness Facilitator		
<b>Beendigen Inc.</b> Patricia Jurivee, Executive Director	2011/01/14	48
<b>Catholic Family Development Centre</b> Rob Barrett, Executive Director Ron Bourret, Board of Directors		

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Catholic Family Development Centre</b> Carol Cline, Program Manager	2011/01/14	48
<b>Nishnawbe Aski Nation</b> Lorraine Crane, Member of the Women's Council Christine Simard, Director of Women's Development Theresa Sutherland, Member of the Women's Council		
<b>Ontario Native Women's Association</b> Dawn Harvard, President, Board of Directors		
<b>Robinson Superior Treaty Women's Council</b> Marlene Pierre, Advisor		
<b>As an individual</b> Janine Benedet Beverley Jacobs, Former President of the Native Women's Association of Canada Jane Miller-Ashton, Professor, Criminology Department, Kwantlen Polytechnic University	2011/01/18	49
<b>Aboriginal Women's Action Network</b> Laura Holland, Collective Member Darlene Rigo, Collective Member		
<b>B.C. CEDAW Group</b> Shelagh Day, Representative Sharon D. McIvor, Representative		
<b>Battered Women's Support Services</b> Lisa Yellow-Quill, Co-manager, Aboriginal Women's Program		
<b>Ending Violence Association of British Columbia</b> Marilyn George, Representative, Outreach Services Coordinator, Smithers, British Columbia Tracy Porteous, Executive Director		
<b>Justice for Girls</b> Asia Czapska, Advocacy Director		
<b>Pivot Legal Society</b> Darcie Bennett, Campaigns Director		
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Bruce Hulan, Team Commander, Project EPANA		



<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Russ Nash, Officer in Charge, E Division Major Crime Section	2011/01/18	49
<b>Union of British Columbia Indian Chiefs</b> Michelle Corfield, Representative		
<b>Vancouver Rape Relief and Women's Shelter</b> Hilla Kerner, Collective Member		
<b>Walk4Justice</b> Gladys Radek, Co-founder Bernie Williams, Co-founder		
<b>Warriors Against Violence Society</b> Russell Wallace, Vice-President, Board of Directors		
<b>Women Against Violence Against Women</b> Darla Laughlin, Aboriginal Outreach Coordinator and Youth Counsellor		
<b>YWCA of Vancouver</b> Nancy Cameron, Program Manager, Crabtree Corner Community Program Leslie Wilkin, Violence Prevention Worker, Crabtree Corner Community Program		
<b>As an individual</b> Sandra Lockhart, Chair, Aboriginal Peoples Committee of the Public Service Alliance of Canada	2011/01/20	50
<b>Centre for Northern Families</b> Arlene Hache, Executive Director		
<b>Native Women's Association of the Northwest Territories</b> Sharon Thomas, Representative Therese Villeneuve, President		
<b>Northwest Territories Coalition against Family Violence</b> Lyda Fuller, Representative, Executive Director, YWCA Yellowknife Lorraine Phaneuf, Representative, Executive Director, Status of Women Council of the Northwest Territories		

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Pauktuutit Inuit Women's Association</b> Sandra Tucker, Manager, Abuse Prevention Policy and Programs	2011/01/20	50
<b>Yellowknife Health and Social Services Authority</b> Barbara Lacey, Manager, Clinical Supervisor, Community Mental Health and Addictions Sheila Nelson, Manager, Community and Family Services, Child Protection Program		
<b>YWCA Yellowknife</b> Lyda Fuller, Executive Director		
<b>As an individual</b> Jo-Anne Fiske, Professor of Women's Studies, University of Lethbridge Jennifer Koshan, Professor, University of Calgary Sandra Lambertus, Author	2011/01/21	51
<b>Awo Taan Healing Lodge Society</b> Josie Nepinak, Executive Director		
<b>Edmonton Police Service</b> Mike Bartkus, Domestic Offender Crimes Section Nancy Leake, Criminal Intelligence Analyst, Serious Crimes Branch Bill Spinks, Inspector, Serious Crime Branch		
<b>Institute for the Advancement of Aboriginal Women</b> Muriel E. Stanley Venne, President & Founder		
<b>Little Warriors</b> Jo-Anne Hansen, Representative		
<b>Memorial March for Missing and Murdered Women Calgary</b> Suzanne Dzus, Founder and Chairperson		
<b>Metis Child and Family Services Society</b> Donald Langford, Executive Director Kari Thomason, Community Outreach Worker		
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Mike Sekela, Criminal Operations Officer, "D" Division		

<b>Organizations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Stolen Sisters Awareness Walk and Movement</b> Gloria Neapetung, Representative April Eve P. Wiberg, Founder	2011/01/21	51
<b>Native Women's Association of Canada</b> Jeannette Corbiere Lavell, President Claudette Dumont-Smith, Executive Director Katharine Irngaut, Acting Director, Sisters In Spirit	2011/02/03	53
<b>Canadian Association of Elizabeth Fry Societies</b> Kim Pate, Executive Director	2011/02/08	54
<b>Government of Manitoba</b> Nahanni Fontaine, Special Advisor on Aboriginal Women's Issues, Aboriginal Issues Committee of Cabinet		
<b>Kitigan Zibi Anishinabeg</b> Bridget Tolley, Member Caitlin Tolley, Representative, Youth Representative for Quebec, Assembly of First Nations Gilbert W. Whiteduck, Chief		
<b>Yukon Aboriginal Women's Council</b> Courtney Wheelton, Representative, Project Coordinator, Yukon Sisters in Spirit		
<b>Department of Indian Affairs and Northern Development</b> Corinne Baggley, Senior Policy Analyst, Social Programs Reform Directorate Sheilagh Murphy, Director General, Social Policy and Programs Branch	2011/02/15	56
<b>Federation of Saskatchewan Indian Nations</b> Patricia Schuster, Executive Director, Saskatchewan First Nations' Women's Commission		
<b>First Nations Child and Family Caring Society of Canada</b> Cindy Blackstock, Executive Director		
<b>Canada Mortgage and Housing Corporation</b> Sharon Matthews, Vice-President, Assisted Housing Sector	2011/02/17	57

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>Department of Human Resources and Skills Development</b> Barbara Lawless, Director General, Homelessness Partnering Secretariat Gail Mitchell, Director General, Community Infrastructure Branch, Regional Operations Sector Michael Rice, Senior Policy Advisor, Innovation and Partnerships Directorate	2011/02/17	57
<b>National Aboriginal Housing Association</b> Charles Hill, Executive Director Jim Lanigan, Treasurer		
<b>Nunavut Housing Corporation</b> Alain Barriault, President		
<b>Department of Justice</b> Lisa Hitch, Senior Counsel, Office of the Senior General Counsel, Family, Children and Youth Section Hon. Rob Nicholson, Minister of Justice Marc Rozon, Director, Innovations, Analysis and Integration Directorate	2011/03/01	58
<b>Royal Canadian Mounted Police</b> Kevin Jones, Acting Director General, National Aboriginal Policing Services		
<b>Status of Women Canada</b> Hon. Rona Ambrose, Minister for Status of Women Suzanne Clément, Coordinator, Head of Agency, Office of the Coordinator Linda Savoie, Director General, Women's Program and Regional Operations		



## APPENDIX B

### LIST OF BRIEFS

---

#### Organizations and individuals

---

Amnesty International

Assembly of the First Nations of Quebec and Labrador

Brassard, Renée

Government of Manitoba

John Howard Society of Manitoba, Inc.

Lennox Island First Nation

Murphy, Juanita

National Association of Friendship Centres

Newfoundland Aboriginal Women's Network

Nishnawbe Aski Nation

Ontario Federation of Indian Friendship Centres

Pivot Legal Society

Public Service Alliance of Canada

Stella

Whitehorse Aboriginal Women's Circle

Royal Canadian Mounted Police

Walk4Justice

Fiske, Jo-Anne

Lambertus, Sandra

Awo Taan Healing Lodge Society

Edmonton Police Service

Institute for the Advancement of Aboriginal Women

---

## **Organizations and individuals**

---

**Stolen Sisters Awareness Walk and Movement**

**First Nations Child and Family Caring Society of Canada**

# MINUTES OF PROCEEDINGS

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 12, 13, 14, 21, 24, 25, 32, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 60 and 61) is tabled.

Respectfully submitted,

Hon. Hedy Fry, M.P.  
Chair

# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n<sup>os</sup> 12, 13, 14, 21, 24, 25, 32, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 60 et 61) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

L'hon. Hedy Fry, députée



---

## Organisations et individus

---

Stolen Sisters Awareness Walk and Movement

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada

## ANNEXE B

### LISTE DES MÉMOIRES

---

#### Organisations et individus

---

Alliance de la Fonction publique du Canada

Amnistie internationale

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Association nationale des centres d'amitié

Brassard, Renée

Gouvernement du Manitoba

John Howard Society of Manitoba, inc.

Murphy, Juanita

Nation Nishnawbe Aski

Newfoundland Aboriginal Women's Network

Ontario Federation of Indian Friendship Centres

Pivot Legal Society

Première nation de Lennox Island

Stella

Whitehorse Aboriginal Women's Circle

Gendarmerie royale du Canada

Walk4Justice

Fiske, Jo-Anne

Lambertus, Sandra

Awo Taan Healing Lodge Society

Edmonton Police Service

Institute for the Advancement of Aboriginal Women



Ministère de la Justice

2011/03/01

58

Marc Rozon, directeur,  
Direction des innovations, analyse et intégration  
Gendarmerie royale du Canada  
Kevin Jones, directeur général par intérim,  
Services nationaux de police autochtones



Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

<p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Shelagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes</p> <p><b>Federation of Saskatchewan Indian Nations</b></p> <p>Patricia Schuster, Directrice exécutive, Saskatchewan First Nations' Women's Commission</p> <p><b>Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada</b></p> <p>Cindy Blackstock, directrice générale</p> <p><b>Société canadienne d'hypothèques et de logement</b></p> <p>Sharon Matthews, vice-présidente, Secteur d'aide au logement</p>	2011/02/17	57
---	------------	----

<p><b>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</b></p> <p>Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance</p> <p><b>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</b></p> <p>Gail Mitchell, directrice générale, Direction générale des infrastructures communautaires, secteur des opérations régionales</p> <p>Michael Rice, conseiller principal en matière de politique, Direction de l'innovation et des partenariats</p> <p><b>Association nationale d'habitation autochtone</b></p> <p>Charles Hill, directeur exécutif</p> <p>Jim Lanigan, trésorier</p> <p><b>Société d'habitation du Nunavut</b></p> <p>Alain Barriault, président</p> <p><b>Condition féminine Canada</b></p> <p>L'hon. Rona Ambrose, ministre de la Condition féminine</p> <p>Suzanne Clément, coordonnatrice, chef d'agence, Bureau de la coordonnatrice</p> <p>Linda Savoie, directrice générale, Programme de promotion de la femme et des opérations régionales</p>	2011/03/01	58
---	------------	----

<p><b>Ministère de la Justice</b></p> <p>Lisa Hitch, avocate-conseil, Bureau de l'avocate générale principale, Section de la famille, des enfants et des adolescents</p> <p>L'hon. Rob Nicholson, ministre de la Justice</p>		
--	--	--

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

**Little Warriors** 2011/01/21 51

Jo-Anne Hansen, représentante

**Memorial March for Missing and Murdered Women**

**Calgary**

Suzanne Dzus, fondatrice et présidente

**Metis Child and Family Services Society**

Donald Langford, directeur principal

Karl Thomason, travailleuse en approche communautaire

**Gendarmerie royale du Canada**

Mike Sekela, officier responsable des enquêtes criminelles,

Division D

**Stolen Sisters Awareness Walk and Movement**

Gloria Neapelung, représentante

April Eve P. Wiberg, fondatrice

**Association des femmes autochtones du Canada**

Jeanette Corbiere Lavell, présidente

Claudette Dumont-Smith, directrice exécutive

Katharine Iingaut,

Directrice par intérim, Soeurs par l'esprit

**Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry**

2011/02/08

54

Kim Pate, directrice exécutive

**Gouvernement du Manitoba**

Nahanni Fontaine, conseillère spéciale sur la condition des

femmes autochtones,

Aboriginal Issues Committee of Cabinet

**Kitigan Zibi Anishinabeg**

Bridget Tolley, membre

Caitlin Tolley, représentante,

Représentante des jeunes pour le Québec, Assemblée des

Premières Nations

Gilbert W. Whiteduck, chef

**Conseil des femmes autochtones du Yukon**

Courtney Wheeiton, représentante,

Coordonnatrice de projet, Soeurs par l'esprit du Yukon

**Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

2011/02/15

56

Corinne Bagley, gestionnaire principale en matière de

politique,

Direction de la réforme des programmes sociaux

Native Women's Association of the Northwest Territories	2011/01/20	50
---	------------	----

Sharon Thomas, représentante  
Therese Villeneuve, présidente  
**Northwest Territories Coalition against Family Violence**

Lyda Fuller, représentante,  
Directrice principale, YWCA Yellowknife  
Lorraine Phaneuf, représentante,  
Directrice principale, Status of Women Council of the Northwest Territories

**Association des femmes Inuit Pauktuutit**  
Sandra Tucker, directrice,  
Politique et programmes de prévention de la violence  
**Yellowknife Health and Social Services Authority**

Barbara Lacey, gestionnaire,  
Chargée de formation clinique, Service de santé mentale communautaire et de lutte contre les dépendances  
Shelia Nelson, gestionnaire,  
Services communautaires et familiaux, programme de protection de l'enfance

**YWCA Yellowknife**  
Lyda Fuller, directrice principale  
**À titre personnel**

Jo-Anne Fiske, professeure en études des femmes, Université de Lethbridge  
Jennifer Koshan, professeure, Université de Calgary  
Sandra Lambertus, auteure  
**Awo Taan Healing Lodge Society**

Josie Nepinak, directrice générale  
**Edmonton Police Service**  
Mike Bartkus,  
Section des crimes familiaux

Nancy Leake, analyste des renseignements criminels, Direction des crimes graves  
Bill Spinks, inspecteur, Direction des crimes graves  
**Institute for the Advancement of Aboriginal Women**

Muriel E. Stanley Venne, présidente et fondatrice

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

Ending Violence Association of British Columbia 2011/01/18 49

Marilyn George, représentante,  
Coordonnatrice des services d'extension, Smithers,  
Colombie-Britannique

Tracy Porteous, directrice générale

### Justice for Girls

Asia Czapska, directrice des services d'assistance judiciaire

### Pivot Legal Society

Darcie Bennett, directrice de campagnes

### Gendarmerie royale du Canada

Bruce Hulan, gestionnaire de l'équipe,  
Projet EPANA

Russ Nash, officier responsable,  
Section des crimes graves de la Division E

### Union of British Columbia Indian Chiefs

Michelle Corfield, représentante

### Vancouver Rape Relief and Women's Shelter

Hilla Kerner, membre du collectif

### Walk4Justice

Gladys Radek, cofondatrice

Bernie Williams, cofondatrice

### Warriors Against Violence Society

Russell Wallace, vice-président,

Conseil d'administration

### Femmes contre la violence à l'égard des femmes

Darla Laughlin, coordonnatrice des relations avec les  
Autochtones et conseillère auprès des jeunes

### YWCA of Vancouver

Nancy Cameron, gestionnaire de programme,  
Programme communautaire Crabtree Corner

Leslie Wilkin, agente de prévention de la violence,

Programme communautaire Crabtree Corner

### À titre personnel

2011/01/20 50

Sandra Lockhart,  
Présidente, Comité des peuples autochtones

### Centre for Northern Families

Arlene Hache, directrice générale



Organisations et individus		Date	Réunion
<p><b>Equay-wuk (organisation féminine)</b>            Darlene Angeconeb, coordonnatrice,            Projet de développement des aptitudes de leadership des            femmes autochtones</p>		2011/01/14	47
<p><b>Beendigen inc.</b>            Karen Kuzemczak, facilitatrice de bien-être communautaire</p>		2011/01/14	48
<p><b>Catholic Family Development Centre</b>            Patricia Jurivee, directrice générale            Rob Barrett, directeur général            Ron Bourret, conseil d'administration            Carol Cline, directrice des programmes</p>			
<p><b>Nation Nishnawbe Aski</b>            Lorraine Crane, membre du Conseil des femmes            Christine Simard, directrice du développement des femmes            Theresa Sutherland, membre du Conseil des femmes</p>			
<p><b>Ontario Native Women's Association</b>            Dawn Harward, présidente,            Conseil d'administration</p>			
<p><b>Robinson Superior Treaty Women's Council</b>            Marlene Pierre, conseillère</p>			
<p><b>À titre personnel</b>            Janine Benedet</p>		2011/01/18	49
<p>Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des            femmes autochtones du Canada            Jane Miller-Ashton, professeure, département de criminologie,            Kwantlen Polytechnic University</p>			
<p><b>Aboriginal Women's Action Network</b>            Laura Holland, membre du collectif            Darlene Rigo, membre du collectif</p>			
<p><b>B.C. CEDAW Group</b>            Shelagh Day, représentante            Sharon D. McIvor, représentante</p>			
<p><b>Battered Women's Support Services</b>            Lisa Yellow-Guill, co-directrice,            Programme pour les femmes autochtones</p>			

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

**Ikwe Widdjittiwîn, Hébergement d'urgence pour**

2011/01/13

46

**femmes**

Sharon Morgan, directrice générale

**John Howard Society of Manitoba, inc.**

Kate Kehler, directrice générale adjointe

Melanie Nimmo, membre du conseil,

Professeure adjointe de justice criminelle, Université de

Winnipeg

**Ka Ni Kanichihk inc.**

Suzanne Chartrand, représentante

Shannon Cormier, animatrice de projet

Val James, représentante

Leslie Spillett, directrice exécutive

**Native Women's Transition Centre**

Margaret Marin, membre du conseil d'administration

Jojo Marie Sutherland, membre du personnel

**Ndinawemaaganag Endaawaad (Ndinawe)**

Cathy Denby, chargée d'enseignement, Programme de soins

aux enfants et aux adolescents,

Red River College

**Gendarmerie royale du Canada**

Bill Robinson, commandant,

Division D, Winnipeg

**Stopping Violence Against Aboriginal Women Action**

**Group**

Shawna Ferris, membre,

Professeure adjointe, Études des femmes et des genres,

Université du Manitoba

Lisa Forbes, membre,

Coordonnatrice du Programme de renforcement des actifs,

Supporting Employment & Economic Development (SEED)

Winnipeg Inc.

**Women's Memorial March of Manitoba**

Lisa Michell, présidente et organisatrice

**Chiefs of Ontario**

Le chef Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario

47

2011/01/14

Organisations et individus	Date	Réunion
Violence Prevention Labrador	2010/10/26	32
Carmen Hancock, directrice exécutive		
Ministère de la Santé	2010/12/14	44
Eric Costen, directeur, Santé mentale et toxicomanie, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Alia Butt, directrice, Politique et réconciliation Aideen Nabigon, directrice générale, Convention de règlement politiques et partenariats ISKWEM Women Helping Women Co-operative	2011/01/12	45
Health Centre Angie Bear, travailleuse en développement communautaire Prince Albert Métis Women's Association Inc. Lisa Goulet-Cook, coordonnatrice pour les Autochtones en milieu urbain Saskatchewan Aboriginal Women's Circle Corporation Wanda Daigneault, trésorière Eva McCallum, représentante Commission des femmes du Grand conseil de Prince Albert Shirley Henderson, présidente À titre personnel Kelly Gorkoff, professeure de justice criminelle, Université de Winnipeg	2011/01/13	46
Assembly of Manitoba Chiefs Le chef Betsy Kennedy, War Lake First Nation Francine Meeches, représentante, Swan Lake First Nation Gouvernement du Manitoba Carolyn Loepky, sous-ministre adjointe, Services à l'enfant et à la famille		

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

**Foyer pour femmes autochtones de Montréal** 2010/06/10 24

Carrie Martin, coordonnatrice des évaluations

Nakuset, directrice exécutive

**Femmes Autochtones du Québec inc.**

Carole Brazeau, coordonnatrice du dossier justice et sécurité

publique

Ellen Gabriel, présidente

France Robertson, coordonnatrice du dossier promotion à la

non-violence et maisons d'hébergement

**Stella**

Emilie-Cioè Laliberté, coordonnatrice générale

**À titre personnel**

2010/06/11

25

Renée Brassard, professeure adjointe,

Ecole de service social, Université Laval

**Assemblée des Premières Nations du Québec et du**

**Labrador**

Le grand chef Anne Archambault

Stéphane Savard, conseiller en prévention du suicide et de la

violence familiale,

Commission de la santé et des services sociaux des

Premières Nations du Québec et du Labrador

**Conseil de la Nation huronne-wendat**

Ann Desnoyers, travailleuse sociale,

Direction santé, loisirs et services sociaux

Guy Duchesneau, coordonnateur des services sociaux,

Direction santé, loisirs et services sociaux

**Femmes Autochtones du Québec inc.**

Mélanie Denis-Damée, représentante substitut de la

représentante provinciale,

Conseil des jeunes femmes

**Première nation des Innus Mushuan**

2010/10/26

32

Kathleen Benuen, directrice de la santé

Joanne McGee, conseillère en santé

**Nunatsiavut Government**

Michelle Kinney, sous-ministre,

Santé et développement social

**Sheshatshiu Innu First Nation**

Germaine Benuen, directrice des opérations



Organisations et individus			Date	Réunion
<b>À titre personnel</b> Michelle Mann, avocate et consultante <b>Minwaashin Lodge</b> Irene Compton, gestionnaire, Programme culturel <b>Association nationale des centres d'amitié</b> Conrad Saulis, directeur de politiques <b>Fredericton Native Friendship Centre</b>			2010/04/28	14
Tamara Polchies, directrice exécutive <b>Gignoo Transition House inc.</b> Natalie McBride, directrice exécutive <b>Première nation de Lennox Island</b> Melissa Cooke, coordonnatrice du Centre d'hébergement pour femmes <b>Mikmaq Confederacy of Prince Edward Island</b> Roseanne Sark, directrice du programme de santé <b>New Brunswick Aboriginal Women's Council inc.</b> Gail Nicholas, vice-présidente Sarah Rose, représentante <b>Newfoundland Aboriginal Women's Network</b> Sheila Robinson, présidente <b>Alliance de la Fonction publique du Canada</b> Tanna Pire-Wilson, représentante des femmes autochtones, Cercle national des personnes autochtones			2010/06/04	21
<b>À titre personnel</b> Marie-Pierre Bousquet, professeure agrégée, Département d'anthropologie, Université de Montréal Mylène Jaccoud, professeure titulaire, École de criminologie, Université de Montréal <b>Amnistie internationale</b> Karine Gentelet, coordonnatrice des droits des peuples autochtones, Section canadienne francophone Béatrice Vaugrande, directrice générale, Section canadienne francophone <b>Centre d'amitié autochtone de Montréal inc.</b> Pamela Schauk, intervenante			2010/06/10	24

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

### Assemblée des Premières Nations

Elizabeth Cloud,  
Conseil des femmes

### Métis Nation Saskatchewan

Helene Johnson, directrice régionale,  
Région de l'Est 2

### Ralliement national des Métis

Venda Watteyne, directrice principale

### Association des femmes autochtones du Canada

Kate Rexe, directrice,  
Soeurs par l'esprit

### Association des femmes Inuit Pauktuutit

Joyce Ford, gestionnaire,  
Projets spéciaux

Tracy O'Hearn, directrice exécutive

Sandra Tucker, gestionnaire,

Problèmes d'abus

### Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

2010/04/26

13

Lise Paré, directrice générale,

Relations extérieures et problématiques hommes-femmes

Mary Quinn, directrice générale,

Direction générale de la politique sociale et des programmes

### Ministère de la Justice

Carole Morency, avocate générale interimaire,

Section de la politique en matière de droit pénal

### Ministère de la Sécurité publique

Ed Buller, directeur,

Division des politiques correctionnelles autochtones

Daniel Sansfaçon, directeur exécutif par intérim,

Centre national de prévention du crime

### Gendarmerie royale du Canada

Russ Mirasty, directeur général,

Affaires autochtones, services nationaux de police

Bob Paulson, commissaire adjoint,

Services de police contractuels et autochtones

Advancement of Aboriginal Women, a expliqué comment le racisme systémique avait joué un rôle permanent dans la vie des peuples autochtones<sup>76</sup> :

La Loi sur les Indiens a fait beaucoup de tort à toutes les femmes autochtones que je connais. Elle les a privées de leur droit d'être Indiennes et les a privées de leur propre identité et de tout ce qu'il y a d'autres dans cette loi. J'ai affirmé à maintes reprises que chaque geste de discrimination à l'endroit des peuples autochtones a été légiféré par le gouvernement. Il n'y a aucune autre façon de présenter cela. Tout ce qui a été fait a été légiféré par le gouvernement. Lorsque le gouvernement est venu chercher les enfants, les peuples autochtones, par la loi, n'avait aucun moyen de défense. En tant que Canadiens, nous devons faire face aux conséquences horribles de l'adoption de lois contre [...] les gens de ce pays<sup>77</sup>.

---

76 *Témoignages*, Muriel Stanley Venne, présidente et fondatrice, Institute for the Advancement of Aboriginal Women, 21 janvier 2011.

77 *Ibid.*

Il a été question du racisme dans le contexte de la disparition et du meurtre de nombreuses femmes autochtones au Canada. Des témoins ont mentionné que les médias avaient une part de responsabilité, puisque les articles consacrés aux tragédies mettaient en cause des Autochtones sont relégués aux pages intérieures ou aux dernières pages des journaux. De plus, dans les médias, on établit souvent un lien entre la disparition et le meurtre de femmes autochtones et les « comportements à risque » comme l'auto-stop ou la prostitution. Jo-Anne Fiske a relaté à cet effet l'histoire que voici :

Lorsque des femmes disparaissent sur l'autoroute 16, s'il s'agit d'une jeune femme blonde ... la photo de cet enfant [est] en première ou deuxième page de tous les journaux du pays pendant des jours. Au même moment, un des membres de ma famille a été retrouvée morte, et le seul commentaire dans le journal était qu'elle a été retrouvée morte à un endroit où l'on retrouve habituellement des prostituées. Eh bien, merci quand même, mais c'est aussi l'endroit où je promène mon chien, où je joue avec ma petite-fille et où je m'adonne à d'autres activités familiales. On n'a jamais mentionné qu'il s'agissait d'un parc public. Son nom n'a pas été mentionné, ce qui démontre un problème grave dans les médias, dans l'éducation du public, et chez les pouvoirs publics qui ont ainsi qualifié la victime<sup>73</sup>.

Des témoins ont fait valoir la nécessité de renseigner les non-Autochtones sur ce qu'ils « ont besoin d'apprendre en tant que descendants de signataires de traités, en tant que descendants de colons, parce qu'ils doivent aussi mettre fin [à la violence due] au racisme<sup>74</sup> ». Il est nécessaire de s'attaquer au racisme dans toutes les couches de la société et de déployer des efforts de sensibilisation aux tout premiers échelons. Des témoins ont dit au Comité qu'il fallait modifier la façon dont on enseignait l'histoire dans le système d'éducation principal et offrir une formation continue concernant les Autochtones à tous les fournisseurs de services, afin d'établir des relations empreintes de compréhension, de respect et de confiance.

Le racisme découle non seulement d'un manque d'éducation et de formation, mais il prend aussi racine dans les politiques et les lois adoptées par le Canada au fil de son histoire. Le Comité a appris que le racisme systémique et institutionnalisé continue de limiter la capacité des femmes autochtones de profiter des occasions offertes aux autres Canadiens. Des politiques et des pratiques qui, en apparence, semblent tout à fait neutres, peuvent mener à de terribles actes de discrimination, que ceux-ci soient intentionnels ou non. La *Loi sur les Indiens* en est un bon exemple. Beaucoup de témoins l'ont pointé du doigt parce qu'à leurs yeux, elle est une source de discrimination pour les Premières nations et, plus particulièrement, pour les femmes des Premières nations. Un témoin a même avancé que « la *Loi sur les Indiens* a inspiré le régime de l'apartheid en Afrique du Sud<sup>75</sup> ». Muriel Stanley Venne, présidente et fondatrice de l'Institute for the

73	<i>Témoignages</i> , Jo-Anne Fiske, professeure en études des femmes, Université de Lethbridge, à titre personnel, 21 janvier 2011.
74	<i>Témoignages</i> , Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, à titre personnel, 18 janvier 2011.
75	<i>Témoignages</i> , Mylène Jacoud, professeure titulaire, École de criminologie, Université de Montréal, à titre personnel, 10 juin 2010.



l'opinion des femmes autochtones dans l'élaboration de solutions au problème de la violence. Les femmes autochtones demandent qu'on les aide à accéder à des postes de direction.

## RACISME

Nous vivons dans une société où les Autochtones sont encore considérés comme inférieurs. Les gens continuent de nous voir comme ils le faisaient à l'époque : ils pensent que nous sommes primitifs. Donc, en partie, ce processus n'est pas seulement axé sur ce dont les Autochtones ont besoin, mais aussi sur ce que les Blancs en général ont besoin d'apprendre en tant que descendants de signataires de traités, en tant que descendants de colons, parce qu'ils doivent aussi mettre fin au racisme<sup>71</sup>.

L'ampleur du racisme auquel sont confrontés les Autochtones a troublé le Comité. Des témoins ont expliqué que le racisme provient d'autres membres de la société canadienne et qu'il se manifeste dans les médias. Ce qu'il y a de plus troublant dans tout cela, c'est la nature systémique du racisme, qui pénalise les femmes autochtones dans leurs relations avec les organismes gouvernementaux chargés de leur offrir des services de sécurité, de santé et sociaux. Le racisme est tantôt ouvert, tantôt systémique.

Ce racisme n'est pas sans conséquence préjudiciable. D'abord, des témoins ont parlé de l'interiorisation du racisme par les femmes autochtones, phénomène qui explique pourquoi ces femmes ne remettent pas en question la violence et les sévices qu'elles subissent de la part d'Autochtones et de non-Autochtones. De nombreux témoins ont relaté des expériences personnelles où ils ont été victimes de racisme. À ce propos, Sandra Lockhart a dit au Comité :

Je suis passée par tout le système d'éducation, la famille d'accueil et le pensionnat, et j'ai appris à intégrer en moi ce racisme pour survivre sur le plan affectif et vivre dans une certaine dignité. Je détestais être autochtone. J'avais honte des Autochtones. J'ai manqué tous les enseignements de ma grand-mère<sup>72</sup>.

Ensuite, le Comité a appris que le racisme qui consiste à fermer l'œil sur la violence faite aux femmes autochtones augmente leur vulnérabilité face à la violence. Selon Justice for Girls à Vancouver, les filles autochtones sont la cible d'hommes violents entre autres parce qu'ils savent que la police et les tribunaux n'interviennent pas.

De nombreux témoins ont dit au Comité que les femmes autochtones redoutent les services sociaux, les hôpitaux, les services gouvernementaux et la police; certaines décident de subir de la violence plutôt que de solliciter de l'aide de la part de ces institutions.

71

*Témoignages*, Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, à titre personnel, 18 janvier 2011.

72

*Témoignages*, Sandra Lockhart, présidente du Comité des peuples autochtones, Alliance de la Fonction publique du Canada, à titre personnel, 20 janvier 2011.

En ce qui concerne les femmes des Premières nations qui vivent dans des réserves, le Comité a appris qu'il incombe aux conseils de bande de décider de la répartition des ressources, ce qui entraîne des différences dans la façon dont les collectivités traitent les incidents de violence. Le pouvoir discrétionnaire s'étend à diverses décisions, par exemple quelles femmes seront envoyées par avion dans un refuge au loin. Sensibiliser les chefs et les conseils de bande aux besoins des femmes victimes de violence exige des efforts soutenus de la part des femmes autochtones.

Les femmes autochtones qui se sont présentées devant le Comité ont parlé de la nécessité d'appuyer les groupes de femmes autochtones aux échelons local, régional et national pour mieux sensibiliser la population aux préoccupations des femmes et de leurs familles, de même que pour aider des femmes autochtones ayant la force nécessaire à défendre leur cause.

Des témoins ont expliqué au Comité que la *Loi sur les Indiens* avait profondément transformé le rôle des femmes dans maintes sociétés autochtones. Le témoignage que voici, de Dawn Harvard, présidente du conseil d'administration de l'Ontario Native Women's Association, est représentatif de ce que le Comité a entendu :

Nous [les femmes autochtones] souffrons encore de cet héritage. Nous avons dû lutter durant des années pour essayer d'être de nouveau capables de fonctionner et d'être des membres utiles de nos collectivités, ainsi que pour récupérer notre autorité et nos responsabilités familiales [...]»<sup>69</sup>

Le chef Angus Toulouse a expliqué :

Nos femmes étaient traitées avec un respect incomparable et même une certaine déférence tant par leur famille que par leur nation. Par exemple, les Haudenosaunis avaient recours à un système de gouvernance au sein duquel les femmes exerçaient des pouvoirs politiques et sociaux sans précédent. Tous les biens de leur nation leur appartenaient. Au sein du clan, elles tenaient leur propre conseil politique et avaient le pouvoir de démettre les chefs de leurs fonctions s'ils échouaient à la tâche. Chaque personne assumait des responsabilités précises à l'égard de sa famille, de sa nation et du Créateur. À ces responsabilités se rattachait un principe essentiel selon lequel notre existence collective dépendait de notre capacité de témoigner du respect à l'égard des femmes de notre nation et d'assurer leur sécurité. Pour comprendre pleinement l'horreur du contexte dans lequel nous et, en particulier, nos femmes vivons, il est important de souligner comment les choses se déroulaient dans le passé<sup>70</sup>.

Les femmes autochtones, qui recourent aux services offerts dans la collectivité dans une proportion démesurément élevée, ne sont pas bien représentées dans les fonctions de gouvernance. On a dit au Comité qu'il était primordial de tenir compte de

69 *Témoignages*, Dawn Harvard, présidente du conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, 14 janvier 2011.

70 *Témoignages*, chef Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario, Chiefs of Ontario, 14 janvier 2011.

## B. Logements disponibles et abordables

En ce moment, les femmes qui viennent à la maison de transition, surtout quand elles doivent quitter leur collectivité pour venir en région urbaine — la plupart des femmes vivent dans des collectivités rurales — finissent par se retrouver dans la même situation, dans la même collectivité, parce qu'elles ne trouvent pas de logement abordable<sup>67</sup>.

L'un des principaux problèmes auxquels nous nous attaquons chez Pivot, c'est celui du logement. Même si la violence faite aux femmes touche toutes les couches économiques et culturelles de la société, pour les femmes vivant dans la pauvreté, le manque d'accès à des logements sûrs et abordables constitue un obstacle majeur pour prévenir la violence ou y échapper et permettre aux femmes et à leurs enfants de vivre en toute sécurité<sup>68</sup>.

Partout au pays, les témoins ont fait part au Comité de problèmes de logement. Dans les centres urbains, il a été question du caractère abordable et approprié des logements. À presque toutes les audiences, des témoins ont indiqué que les femmes bénéficiaires d'aide sociale ne pouvaient pas trouver de logement sûr et adéquat pour leurs familles sans devoir dépenser plus que ne prévoyait leur chèque pour le logement; elles devaient aussi y consacrer une partie importante normalement allouée pour la nourriture. Dans de nombreuses collectivités, les logements abordables sont de plus en plus la propriété d'une poignée de gens, d'où l'augmentation possible des loyers. Compte tenu du racisme dont ont fait état un grand nombre de témoins, en particulier pour ce qui est du logement, les familles autochtones risquent davantage d'être victimes de discrimination de la part des propriétaires, qui, en moins grand nombre, possèdent de plus en plus d'unités.

Le Comité a également appris que le problème du logement est plus prononcé dans le Nord et dans les réserves. Par exemple, à la maison de transition Climaavik au YWCA d'Iqaluit, des témoins ont dit au Comité qu'il existait une liste d'attente de six ans pour les logements dans cette ville de sorte qu'il est difficile pour les femmes de quitter le refuge, dont le taux d'occupation s'établit constamment entre 105 à 150 %. De même, au Labrador et dans de nombreuses parties du pays, il y a peu de places disponibles, sinon aucune, dans les maisons de seconde étape.

Des témoins ont indiqué au Comité que les logements surpeuplés et intérieurs aux normes étaient source de tensions qui peuvent dégénérer en violence. Selon la grande majorité des témoins, il faut investir davantage dans le logement dans les collectivités autochtones, y compris dans les maisons de seconde étape pour les femmes qui quittent les refuges. De nombreux témoins ont expliqué au Comité que, faute d'options en matière de logement, des femmes autochtones se voient contraintes de réintégrer un foyer où elles subissent de la violence.

---

67 *Témoignages*, Natalie McBride, directrice exécutive, Maison de transition Gignoo, 4 juin 2010.

68 *Témoignages*, Darcié Bennett, directrice de campagnes, Pivot Legal Society, 18 janvier 2011.



assume le coût du vol à l'extérieur de la collectivité étant donné qu'il n'est pas couvert par celle-ci. Mais ce ne sont pas tous les refuges qui prévoient des fonds à cet effet, et les décisions à cet égard ne sont pas prises par la même personne. En outre, le coût du transport des enfants représente un obstacle de plus pour bien des femmes qui veulent fuir une relation violente.

Enfin, les femmes ignorent parfois qu'elles peuvent avoir droit à des fonds pour obtenir des services ailleurs; elles n'envisagent donc même pas de quitter le foyer.

### 3. Refuges dans les réserves ou à l'extérieur?

En cherchant à savoir si des refuges devraient être aménagés dans les réserves et dans des collectivités restreintes, le Comité a constaté que les témoins avaient des avis partagés à cet égard. Si l'on tient compte du coût du transport et des obstacles culturels et linguistiques, une solution locale serait préférable, mais des témoins estiment que les refuges dans les petites collectivités où tout le monde se connaît ne sont pas sûrs. Il a même été question d'au moins un refuge qui ne remplissait plus sa mission première, car la collectivité l'utilisait pour héberger des membres à cause de la pénurie de logements.

Ici comme ailleurs, les témoins croient qu'il faut se garder de recourir à une approche universelle pour créer et entretenir des refuges sûrs pour les femmes victimes de violence. Dans les grandes collectivités en particulier, il serait utile d'aménager un refuge doté de fonds suffisants. Dans d'autres collectivités, il pourrait être plus avantageux d'offrir les fonds nécessaires au transport des femmes vers des refuges à l'extérieur, soit dans des collectivités plus grandes des Premières nations, soit dans des villes voisines.

### 4. Services adaptés à la culture

Dans les maisons d'hébergement non autochtones, on parle beaucoup d'approches féministes et on encourage les femmes à trouver une certaine autonomie lorsqu'elles sont victimes de violence. On les encourage à prendre soin d'elles. On parle souvent d'être autonomes et de prendre soin d'elles. Par contre, on ne parle pas comme ça aux femmes autochtones. Ces femmes ne veulent pas laisser leur mari. Elles veulent unir la famille. Selon elles, quand on est marié, on est marié pour la vie.<sup>66</sup>

Que les refuges soient aménagés dans les réserves ou à l'extérieur, des témoins étaient d'avis qu'il fallait veiller à ce que les femmes fuyant la violence aient accès à des programmes adaptés à leur culture. Le témoignage reproduit ci-dessus, qui provient d'une employée d'un refuge autochtone de Montréal, est semblable à ceux que le Comité a entendus un peu partout au pays. Des témoins ont signalé que les membres des collectivités des Premières nations considèrent la violence dans la perspective plus large de la famille et de la communauté; pour cette raison, les services qui incitent les femmes à rompre avec le passé et à se concentrer sur leur propre sécurité ne sont pas appropriés.

- 63 *Témoignages*, Dawn Harvard, présidente du conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, 14 janvier 2011.
- 64 *Ibid.*
- 65 *Témoignages*, Christine Simard, directrice du développement des femmes, Nation Nishawbe Aski, 14 janvier 2011.

Dans les collectivités uniquement accessibles par avion, les femmes qui veulent s'enfuir doivent trouver un vol qui les mènera à l'extérieur de leur collectivité. Des représentants d'un refuge pour femmes à Sioux Lookout ont dit au Comité que le refuge

l'argent. la bande, les victimes peuvent s'adresser à des proches de l'agresseur pour trouver doivent se rendre<sup>65</sup>. Dans les petites collectivités, si les fonds nécessaires sont vérifiés par budget des fournisseurs de services, dans leur propre collectivité ou dans celle où elles un logement sûr doivent parfois faire face à des dépenses qui n'entrent pas dans le linguistiques, les femmes qui doivent aller s'établir dans les grands centres pour y trouver pas de maisons sûres ni de refuges d'urgence<sup>64</sup>. Outre les obstacles culturels et Le Comité a appris que 70 % des collectivités du Nord et éloignées ne disposent

La situation des femmes autochtones des collectivités éloignées du Nord est très différente de celle des femmes de Toronto ou de bon nombre de femmes ici présentes, parce que nous pouvons prendre un taxi pour nous réfugier dans une maison d'hébergement pour femmes battues, mais s'il faut prendre un avion pour quitter la collectivité, il est beaucoup plus compliqué de fuir la violence. Si les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, ainsi que nos gouvernements des Premières nations et nos collectivités ne tiennent pas compte de ces circonstances très réelles, ils n'abordent pas la situation particulière des femmes autochtones, et ils ne protègent pas les droits des femmes de vivre sans violence et dans la sécurité<sup>63</sup>.

## 2. Coût du transport pour se rendre aux refuges

Il y avait un manque évident de maisons de seconde étape dans les collectivités, petites et grandes, aux quatre coins du pays. Confrontée au manque de logements abordables, cette pénurie oblige souvent les femmes à faire des choix difficiles quand elles quittent les refuges. Bon nombre d'entre elles ont encore besoin de services de counselling et d'aide pour des questions qui touchent la vie de tous les jours avant de pouvoir se débrouiller par leurs propres moyens, mais ces services souvent n'existent pas. Trop de femmes reviennent donc à leur ancienne situation d'abus.

Le Comité a appris que le financement des refuges et de leurs programmes provient de différentes sources, par exemple certains refuges dans des réserves sont financés par AINAC, d'autres refuges par la Fondation autochtone de guérison, par l'initiative des partenariats de lutte contre l'itinérance ou par Condition féminine Canada, ainsi que par les ministères provinciaux des Services sociaux. Le financement aléatoire, le fait que les fonds soient subordonnés à des projets et la courte durée de certains programmes de financement restreignent les services qui peuvent être offerts aux femmes voulant soustraire à la violence.



les femmes doivent avoir accès à des logements adéquats et abordables où elles peuvent emménager avec leur famille. Des femmes autochtones et des fournisseurs de services ont mentionné au Comité que de tels logements sont rarement disponibles, sinon jamais, de sorte que les femmes n'ont d'autre choix que de rester dans une situation de violence ou d'y retourner. Bien que la situation des femmes dans les collectivités plus petites et isolées diffère de celle des femmes qui vivent dans les grandes villes ou qui vont s'y établir, le manque de services et de places dans les refuges est le même pour toutes les femmes autochtones qui veulent se soustraire à la violence.

#### A. Refuges, logements de transition/maisons de seconde étape

Quand une femme vient me voir, enfin prête à se soustraire à cette violence, l'occasion pour elle peut être très éphémère. Il arrive que ces femmes retournent chez elles, où elles continuent d'être dominées, sans pouvoir de nouveau sortir sans risque avant encore un bon bout de temps. Alors quand l'occasion se présente et qu'une femme est prête à quitter sa situation, sur-le-champ, il est absolument essentiel de pouvoir lui offrir un refuge<sup>58</sup>.

En entendant ce message d'un membre du personnel d'un refuge à Prince Albert, en Saskatchewan, qui fonctionne à 99,9 % de sa capacité, le Comité a constaté que les refuges doivent être en mesure d'accueillir les femmes dès qu'elles sont prêtes à quitter leur foyer. Or, partout au pays, des témoins ont signalé le manque de refuges. À cause des restrictions en matière de financement, les séjours sont parfois limités : de six jours dans certains refuges du Québec<sup>59</sup>, ils peuvent aller jusqu'à trois semaines à Edmonton<sup>60</sup>. Le Comité a également appris qu'il y a peu de maisons de seconde étape et de logements de transition pour les femmes autochtones qui fuient des situations où elles subissent de la violence.

#### 1. Financement des refuges et des maisons de seconde étape

Nous savions qu'il nous fallait financer les refuges existants, qui étaient sous-financés, et nous étions conscients que les femmes continuent de nous réclamer des services pour leurs partenaires. Alors avec un financement restreint, comment y parvenir?<sup>61</sup> Depuis de nombreuses années, nous tentons d'obtenir du financement pour établir un refuge pour femmes et enfants de la région relevant du Grand conseil, mais nous sommes heurtés à de nombreux écueils et n'avons pu obtenir de fonds<sup>62</sup>.

58	<i>Témoignages</i> , Angie Bear, travailleuse en développement communautaire, ISKMEW Women Helping Women Co-operative Health Centre, 12 janvier 2011.
59	<i>Témoignages</i> , Sandra Tucker, directrice, Politique et programmes de prévention de la violence, Association des femmes Inuit Pauktuuttit, 20 janvier 2011.
60	Visite de site, Bent Arrow Traditional Healing Society, Edmonton, 21 janvier 2011.
61	<i>Témoignages</i> , Lyda Fuller, directrice principale, représentante du YWCA de Yellowknife, Northwest Territories Coalition Against Family Violence, 20 janvier 2011.
62	<i>Témoignages</i> , Shirley Henderson, présidente, Commission des femmes du Grand conseil de Prince Albert, 12 janvier 2011.

Bon nombre d'organismes répondent aux besoins des collectivités en mettant ensemble les fonds provenant de divers ministères et paliers de gouvernement. Les témoins sont préoccupés par la façon dont les fonds publics destinés aux projets sont affectés aux organismes. Ils accueillent favorablement les programmes de financement plurianuels, comme ceux de Condition féminine Canada. Il a été proposé d'assortir le financement des programmes d'options à plus long terme afin que moins de temps soit consacré à la présentation de demandes de subventions et d'avantage à l'exécution des programmes.

Des témoins ont expliqué au Comité qu'ils avaient du mal à respecter les dates limites pour la présentation des demandes de financement parce que les critères de financement étaient annoncés trop peu de temps avant. À cause des changements unilatéraux apportés par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, à leurs priorités en matière de financement, les organismes ont de la difficulté à maintenir de bons programmes et doivent adapter les programmes aux besoins des bailleurs de fonds plutôt qu'à ceux de la collectivité.

Les longs délais de traitement des demandes ont des conséquences négatives pour les organismes. Les petits organismes ne peuvent pas offrir de services sans interruption, tandis que les gros organismes doivent parfois assumer le coût des programmes en attendant la décision au sujet du financement. Les décisions qui tardent à venir au sujet du financement nuisent aux fournisseurs de services, à leur personnel et, plus important encore, aux clients qui comptent sur ces services.

Il existe aussi des règles de financement qui compliquent la tâche aux organismes offrant des services aux Autochtones. L'impossibilité d'inclure le coût des aliments dans les dépenses admissibles au titre de certains programmes complique le travail auprès de personnes qui viennent d'endroits où il existe de véritables problèmes de faim et de sécurité alimentaire. Des représentants d'organismes ont expliqué au Comité que le financement fondé sur des projets ne permet pas d'assumer des coûts organisationnels comme le salaire du directeur général et la structure de gestion. Leslie Spillett, directrice exécutive de Ka Ni Kanichihik Inc., a dit au Comité à ce propos :

Le problème, c'est qu'on a besoin d'une structure de gestion pour gérer de façon efficace une organisation, mais les fonds accordés pour les projets ne le permettent pas. Il y a beaucoup d'exigences en ce qui concerne les rapports. Nous devons présenter de nombreux rapports, des rapports mensuels, et nous le faisons.<sup>57</sup>

## ÉVÉNAIL DE LOGEMENTS

Pour les femmes qui cherchent à échapper à la violence familiale, ou même à la prévenir, la difficulté de trouver un logement peut constituer un obstacle imposant. Un foyer sûr et sain doit être suffisamment grand pour accueillir les membres de la famille. Les refuges d'urgence doivent être en mesure d'accueillir les femmes voulant échapper à la violence dès qu'elle surgit, et leurs enfants idéalement. Même à l'intérieur des réserves,

Partout des témoins ont indiqué que l'abus d'alcool et de drogues, incluant les médicaments sur ordonnance, avait un effet dévastateur sur toute la collectivité. Selon eux, la consommation abusive d'alcool et de drogues est à la fois un facteur qui contribue à la violence envers les Autochtones et un symptôme de cette violence<sup>56</sup>. Des témoins ont indiqué qu'il s'agissait d'un remède qu'on s'administre soi-même pour faire face à toutes les difficultés dans la famille et la communauté. En général, le traitement des toxicomanies et les services de santé mentale sont offerts conjointement dans la plupart des collectivités.

Dans de nombreux programmes, on ne prend pas en considération le fait que les dépendances sont plus fortes aujourd'hui et qu'elles nécessitent donc de plus longues périodes de réadaptation. Les programmes pour femmes autochtones en quête de traitement se font rares dans maintes collectivités et les enfants en sont souvent exclus, d'où la crainte que le service d'aide à l'enfance prenne en charge les enfants. Ce sont des obstacles au traitement chez les femmes.

En raison du manque de services de suivi dans le cadre des programmes, les participants retombent plus facilement dans la vieilles ornière lorsqu'ils reviennent dans leurs collectivités. Des témoins estiment qu'il faut de meilleurs services de traitement après la désintoxication, dont le rassemblement des familles dans un milieu favorable. Ils croient aussi que davantage de centres de traitement pour la famille s'imposent dans les collectivités des Premières nations ou à proximité pour éviter que les femmes ne soient contraintes de laisser leurs enfants derrière elles.

Bien que le Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les Autochtones prévoie des fonds pour les collectivités des Premières nations, on a dit au Comité que les niveaux de financement ne sont pas assez élevés pour répondre aux besoins, pas même pour couvrir le salaire d'une personne ayant les titres de compétence requis.

#### **D. Fonds du gouvernement fédéral pour les organismes sans but lucratif**

Il est nécessaire de mettre en place des programmes qui ne se limitent pas aux refuges d'urgence et aux projets pilotes. Des témoins ont indiqué qu'il fallait s'attaquer aux obstacles socio-économiques dans les collectivités, adopter des programmes de prévention de la violence destinés en premier lieu aux enfants, mener des campagnes de sensibilisation, et instaurer des services de santé et sociaux durables et dotés de suffisamment de fonds. On a dit au Comité que tous les paliers de gouvernement devraient faciliter l'établissement de projets durables; les projets pilotes font du tort parce qu'ils manquent de cohérence et durent peu de temps.



répondre aux besoins en matière de counselling, ni de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, ni des volets de financement des services sociaux d'AINC.

Le Comité a appris que de tels programmes, lorsqu'ils existent, sont bien accueillis par les collectivités; ils s'adressent aussi bien aux enfants qu'aux hommes adultes et favorisent les relations respectueuses que bon nombre considéraient comme fondamentales pour mettre fin au cycle de la violence.<sup>53</sup>

D'un bout à l'autre du pays, d'excellents programmes sont élaborés à l'échelon local et comportent un volet culturel. Des témoins ont parlé au Comité de programmes novateurs de soutien par les pairs que mettent en œuvre des hommes autochtones pour aider d'autres hommes à briser le cycle de la violence, comme le modèle « I am a Kind Man » et le groupe Warriors Against Violence à Vancouver. Ces programmes reposent sur des approches et des enseignements traditionnels.

Le groupe Warriors Against Violence, établi à Vancouver, travaille auprès d'hommes pour prévenir la violence et forme des animateurs pour qu'ils transmettent le modèle à d'autres collectivités. Fondé sur la culture et les valeurs traditionnelles, le programme réunit des hommes pour qu'ils nouent entre eux des liens spirituels et pour qu'ils apprennent ensemble que la violence ne fait pas partie des responsabilités traditionnelles des hommes dans les familles et les communautés autochtones.<sup>54</sup>

### C. Soutien requis pour venir à bout de la toxicomanie

Souvent, dans les communautés, on dit aussi que ça prend toute une communauté pour élever un enfant ... pour la plupart, les parents ne donnent pas d'encouragement parce qu'ils consomment de l'alcool ou souffrent de toxicomanie. Alors, l'enfant voit en grandissant que c'est normal pour lui de consommer. Il y a aussi la violence qui règne là; les enfants ne savent pas où aller, ils ne savent pas ce qu'est une vie normale.<sup>55</sup>

Comme il n'est pas rare que la scolarité se termine à la neuvième année dans les écoles des collectivités des Premières nations qui sont éloignées, de nombreux jeunes des Premières nations vont s'établir dans des centres urbains comme Winnipeg pour terminer leurs études secondaires. L'éclatement culturel et l'éloignement de la famille en font des proies faciles pour les gangs et les revendeurs de drogues, qui les attirent dans le monde de la toxicomanie.

- |    |  |
|----|--|
| 53 | <i>Témoignages</i> : Beverly Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, à titre personnel, 18 janvier 2011.                                |
| 54 | <i>Témoignages</i> : Russell Wallace, vice-président, conseil d'administration, Warriors Against Violence Society, 18 janvier 2011.  |
| 55 | <i>Témoignages</i> : Mélanie Denis-Damée, représentante substitut de la représentante provinciale, Conseil des jeunes femmes, Femmes Autochtones du Québec Inc., 11 juin 2010. |



**B. Services de soutien pour les familles et les individus**

Les expériences de vie de ma mère et de ma grand-mère et la mienne m'ont permis d'apprendre de première main la nature intergénérationnelle de la violence faite aux femmes autochtones. Elle débute à l'enfance, avec la violence faite aux fillettes autochtones, et cette violence remonte très loin dans le temps<sup>50</sup>.

La violence est grave et multiforme, c'est-à-dire qu'elle est physique, psychologique et sexuelle. Elle est plus répandue, mais aussi plus grave que chez les non-Autochtones. Elle débute très tôt, dès l'enfance. Elle se manifeste sur une très longue période de vie. Habituellement, ça commence à l'enfance et ça continue jusqu'à l'âge adulte. Elle est quotidienne, banalisée, et s'insère dans une dynamique familiale relationnelle, donc entre conjoints, et elle est transgénérationnelle<sup>51</sup>.

Des témoins ont indiqué que la colonisation, les pensionnats de même que la disparition et le meurtre de femmes autochtones ont des conséquences intergénérationnelles qui sont intimement liées à la violence qui se manifeste dans de nombreuses collectivités et familles autochtones. La violence aussi est devenue intergénérationnelle parce que les enfants en viennent à la considérer comme une partie « normale » de la vie familiale et communautaire.

Aux quatre coins du pays, des témoins ont fait savoir qu'il est urgent de mettre fin au cycle de la violence, de travailler avec les familles, avec les hommes violents et avec les garçons avant qu'ils ne deviennent violents. Selon eux, il faut offrir davantage de services non seulement aux femmes victimes de violence, mais également à toute la famille et aux hommes qui perpétuent la violence. Il faut se rappeler, a-t-on dit au Comité, que les hommes autochtones qui commettent des actes de violence sont aussi des victimes de la colonisation et de l'oppression persistantes. Trop souvent, l'unique « service » auquel ils ont accès est l'incarcération, mais il existe peu de programmes offerts dans les prisons pour faciliter leur guérison et leur apprentissage<sup>52</sup>.

Des témoins ont signalé que les femmes hébergées dans des refuges ou des maisons de transition retournent parfois à la maison auprès d'hommes qui n'ont pas reçu de soutien ni de services susceptibles de les aider à rendre la vie familiale plus sûre. Il est nécessaire d'offrir des services de toxicomanie et de santé mentale aux hommes, des programmes d'aide aux ex-détenus, des programmes visant à renseigner les jeunes hommes sur les relations saines et des programmes qui encouragent les hommes à faire figure de mentor les uns pour les autres afin d'entretenir des relations saines.

Le Comité a cependant appris qu'il existe très peu de programmes visant à aider les hommes autochtones à régler les problèmes de violence. Des fournisseurs de services lui ont dit que les collectivités des Premières nations ne reçoivent pas assez de fonds pour

50	<i>Témoignages</i> , Darlene Rigo, membre du collectif, Aboriginal Women's Action Network, 18 janvier 2011.
51	<i>Témoignages</i> , Mylène Jacoud, professeure titulaire, École de criminologie, Université de Montréal, à titre personnel, 10 juin 2010.
52	<i>Témoignages</i> , Lisa Michell, présidente et organisatrice, Women's Memorial March of Manitoba, 13 janvier 2011.

De nombreux témoins ont souligné qu'il y a eu bien assez de recherches sur les besoins des femmes autochtones en matière de services. En fait, un rapport publié en 2005 et intitulé *Research to Death* renferme un certain nombre de recommandations dont des témoins d'un peu partout au pays se sont fait l'écho; on y recommande des services de guérison complets et adaptés à la culture :

Ce qu'il faut, ce sont des fonds permanents pour appuyer des programmes et des services autochtones qui soient adaptés à la culture et qui soient conçus, fournis et mis en œuvre par des femmes autochtones, des aînés et des travailleurs communautaires autochtones en santé. Ces programmes et services doivent comporter un volet de consultation portant sur les traumatismes intergénérationnels et ils doivent être offerts selon une approche globale en matière de guérison; autrement dit, les victimes, les contrevenants et les familles de chacun ont tous besoin de soutien pour guérir et pour qu'un changement à long terme puisse s'opérer dans la collectivité<sup>49</sup>.

Voici un bref aperçu des différents genres de services qui, de l'avis des témoins, doivent être offerts aux collectivités, aux familles et aux individus. Ces services sont offerts par de nombreux fournisseurs, notamment des organismes sans but lucratif.

## A. Guérison communautaire

Des témoins ont signalé la nécessité d'appuyer les efforts de guérison des collectivités et d'offrir aux familles et aux individus des possibilités d'obtenir le soutien dont ils ont besoin pour se rétablir.

Des témoins ont dit au Comité que les projets de la Fondation autochtone de guérison avaient permis à des collectivités de s'attaquer aux racines de la violence en tirant parti des forces existantes de la collectivité. Ils ont insisté sur l'importance du soutien accordé aux initiatives de guérison dirigées par la collectivité. Le Comité a été à même de constater combien certaines collectivités font preuve de courage, de force et de créativité pour aider leurs membres à reprendre leur vie en main.

Par exemple, les Aiyas Men Child and Family Services de la nation Squamish en Colombie-Britannique organisent diverses cérémonies pour développer la fierté chez les membres de la collectivité : des cérémonies en l'honneur des aînés, des cérémonies marquant la période de la puberté, passage important dans la vie des jeunes, et des cérémonies en l'honneur des enfants auxquelles sont conviés les membres de la famille, dont les parents biologiques et adoptifs. Dans d'autres collectivités, on fournit des occasions de contact avec les enseignants et les langues autochtones pour que les membres puissent se remettre de la perte de leurs liens culturels. C'est en renouant avec les enseignements et les traditions que de nombreuses collectivités peuvent commencer à se rétablir.

Des témoins représentant un certain nombre de collectivités ont parlé de l'amélioration des relations avec les services de police. À Sioux Lookout, le personnel du refuge pour femmes First Step a mentionné que la Police provinciale de l'Ontario réagit sans tarder aux signalements de femmes autochtones disparues et effectue des recherches jusqu'à ce qu'elle les trouve<sup>46</sup>. Kari Thomason, travailleuse en approche communautaire à la Métis Child and Family Services Society, a indiqué que la confiance s'étant développée ces dix dernières années entre la police et les travailleuses du sexe, celles-ci commencent maintenant à signaler les mauvais clients<sup>47</sup>.

Des représentants des services de police ont exposé les difficultés liées au financement et aux ressources. Les ententes de financement avec les services de police autochtones donnent lieu à différents niveaux de rémunération pour les services. Dans les réserves, il a été dit que les services de police sont sous-financés par rapport à ce qu'ils sont dans les collectivités voisines.

Le sergent d'état-major Mike Bartkus, du Service de police d'Edmonton, a parlé au Comité des mesures conçues et novatrices qui sont mises en œuvre pour prévenir la violence à l'égard des femmes et s'attaquer tout spécialement au problème de la violence familiale. Selon lui, l'augmentation des ressources dépend d'un changement de mentalité dans la collectivité, qui accordera priorité au dossier de la violence envers les femmes autochtones<sup>48</sup>.

## FAVORISER LES POSSIBILITÉS DE GUÉRISON

À l'occasion d'une rencontre avec un groupe de femmes et de fournisseurs de services autochtones au Centre d'amitié indien et métis à Prince Albert, des témoins ont dit au Comité : « Nous sommes une nation qui souffre. Si seulement les gens prenaient le temps de nous connaître. » [traduction] En fait, partout au Canada, des gens ont dit au Comité que la colonisation et les pensionnats avaient laissé en héritage beaucoup de bouleversements, de colère et de tristesse. À cela s'ajoutent les tensions continues que subissent actuellement les Autochtones au Canada et qui ont notamment pour nom la pauvreté, les logements inférieurs aux normes et le racisme. Tout cela exacerbe la violence envers les femmes autochtones.

Le présent rapport expose certains des grands problèmes systémiques qu'il faut régler pour briser le cycle de la violence. Certes, il importe de réduire les conditions de vie qui imposent un stress incessant aux communautés des Premières nations, mais il importe aussi de fournir des possibilités de guérison aux collectivités, aux familles et aux individus afin de briser le cycle intergénérationnel de la violence et de la toxicomanie.

46	Visite de site, refuge pour femmes First Step, Sioux Lookout, 14 janvier 2011.
47	<i>Témoignages</i> , Kari Thomason, travailleuse en approche communautaire, Métis Child and Family Services Society, 21 janvier 2011.
48	<i>Témoignages</i> , Mike Bartkus, Section des crimes familiaux, Service de police d'Edmonton, 21 janvier 2011.



41	Témoignages, Melanie Nimmo, professeure adjointe de Justice criminelle, Université de Winnipeg, et membre du conseil d'administration, John Howard Society du Manitoba, 13 janvier 2011.
42	Témoignages, Asia Czapska, directrice des services d'assistance judiciaire, Justice for Girls, 18 janvier 2011.
43	CTV-News, « <i>Former B.C. Judge gets 7 years for sex assaults</i> », <a href="http://www.ctv.ca/CTVNews/CTVNewsAt11/20040602/ramsay_senencing_20040601/">http://www.ctv.ca/CTVNews/CTVNewsAt11/20040602/ramsay_senencing_20040601/</a> , 2 juin 2004.
44	Témoignages, Kate Rexe, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, 21 avril 2010.
45	Témoignages, Kim Pate, directrice exécutive, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, 8 février 2011.

La criminalisation soutenue de femmes et de filles autochtones fait qu'elles sont désavantagées au sein de la population carcérale. Selon Kim Pate, directrice exécutive de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, les femmes qui se sont déclarées autochtones représentent maintenant plus du tiers de la population carcérale dans les prisons fédérales<sup>45</sup>. À leur sortie de prison, elles sont encore plus marginalisées par la société et ont peu d'aide pour se réinsérer dans la population.

La marginalisation des femmes autochtones se retrouve avec un dossier criminel et s'enfoncent plus profondément dans des « cours obligatoires pour clients de prostituées<sup>44</sup> ». Par conséquent, les femmes programmes de déjudiciarisation alors que les hommes ont souvent l'occasion de suivre l'esprit, a indiqué que les femmes arrêtées pour prostitution sont rarement inscrites à des travailleuses du sexe, mais à leurs clients. Kate Rexe, ancienne directrice de Sœurs par s'accordaient à dire que le fardeau de l'application devrait être imposé non pas aux nécessités de modifier le *Code criminel*, ni sur les modalités des modifications, mais ils conditions hasardeuses et de défier la police. Les témoins ne s'entendaient pas sur la livrent au commerce du sexe, car elles se voient contraintes de travailler dans des concernant la prostitution ont pour effet d'accroître la vulnérabilité des femmes qui se Des témoins ont dit au Comité que les infractions prévues dans le *Code criminel*

Le racisme demeure un sujet de préoccupation pour les Autochtones — en ce qui concerne la police et le système judiciaire. Comme l'ont suggéré des témoins, avant d'être d'embauchés, les juges et les agents de police pourraient être soumis à une vérification des antécédents et recevoir une formation sur la lutte contre le racisme et l'oppression, orientée en particulier vers les femmes autochtones. Il a été question de l'affaire de l'ex-juge David Ramsay<sup>42</sup> : en 2004, à Prince George, David Ramsay a plaidé coupable à des accusations d'agressions sexuelles envers des jeunes filles autochtones dont il avait présidé les causes en cour<sup>43</sup>.

La sécurité ne soit compromise. La sélection pour éviter que les femmes ne subissent à nouveau de la violence ou que leur victimes de violence. D'autres formes de justice n'offrent de solution sûre pour les femmes conditions sans récidiver<sup>41</sup>. D'autres témoins craignent cependant que les pratiques de justice réparatrice et d'autres formes de justice n'offrent de solution sûre pour les femmes



arrive que la police rejette les plaintes d'agressions sexuelles si la femme est autochtone et a un mode de vie jugé « à risque élevé ».

Des témoins ont fait part au Comité d'obstacles liés à l'application des lois : il arrive que des doubles accusations soient portées par la police et que des femmes soient traitées non pas comme des survivantes ou des victimes, mais comme des contrevenantes. Dans des affaires de violence conjugale, il arrive aussi que les femmes soient accusées en même temps que leurs agresseurs ou qu'elles soient accusées pour s'être défendues contre un homme ou un proxénète violent. Pour ces raisons, les femmes sont moins enclines à s'adresser à la police lorsque d'autres épisodes de violence surgissent.

Les femmes qui font l'objet d'accusations ignorent souvent leurs droits. Janine Benedet, professeure de droit à l'Université de la Colombie-Britannique, a indiqué : « Nous continuons de voir des femmes qui, systématiquement, plaident coupables à des accusations moindres dont elles ne sont pas du tout coupables, simplement pour éviter la menace d'incarcération dans un pénitencier fédéral ou une peine d'emprisonnement à perpétuité, selon l'accusation qui est portée contre elles<sup>39</sup>. » À cause des compressions apportées à l'aide juridique, il est de plus en plus difficile pour ces femmes d'être informées et de faire valoir leurs droits.

Dans les collectivités éloignées et du Nord, les femmes qui veulent se prévaloir du système de justice font face à des obstacles de taille. Les juges, qui doivent se rendre des ces collectivités par avion, y vont peu souvent et doivent parfois reporter les audiences pour cause de mauvais temps. Faute de juge ou de procureur dans la région, il est souvent difficile d'obtenir une ordonnance de protection d'urgence et de la faire appliquer. Dans certaines collectivités, des témoins ont expliqué que les femmes doivent parfois témoigner dans des lieux publics où la cour est temporairement aménagée, par exemple au bar local. Il a également été question du soutien inaccessible de la police : à Yellowknife, des témoins ont mentionné que 11 collectivités du Nord ne disposent pas de postes de la GRC et doivent compter sur le travail d'agents établis dans d'autres localités<sup>40</sup>.

Le Comité a entendu des témoignages partagés au sujet de l'application d'autres formes de justice dans les cas de violence conjugale. À Iqaluit, des témoins ont mentionné au Comité que les aînés demandent rarement à ce que des membres soient exclus de la collectivité; ils préfèrent garder les accusées au sein de la cellule familiale et de la communauté. Melanie Nimmo, professeure adjointe de justice criminelle à l'Université de Winnipeg et membre du conseil d'administration de la John Howard Society du Manitoba, a fait savoir que le programme de justice réparatrice responsabilise les contrevenants tout en favorisant le rétablissement des victimes et que 89 % des clients ont rempli les

39 *Témoignages*, Janine Benedet, Faculté de droit, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel, 18 janvier 2011.

40 *Témoignages*, Lyda Fuller, directrice principale, VWCA de Yellowknife, 20 janvier 2011.

Le 25 février 2011, on a annoncé que l'AFAAC recevra 1 890 844 dollars, répartis sur trois ans, pour réaliser le projet Du constat aux actes II, qui vise à aider les collectivités à prévenir la violence envers les femmes autochtones et à y réagir. Ce projet prévoit une formation pour les policiers, les enseignants, les représentants de la justice, les travailleurs de première ligne en santé, les fournisseurs de services sociaux et les dirigeants locaux<sup>35</sup>.

Lorsque vous pensez à quelqu'un qui était présent dans votre vie et qui est porté disparu, vous espérez son retour tous les jours. Vous y pensez tous les jours. Il y a un traumatisme tous les jours. Lorsque vous êtes aux prises avec ce traumatisme et que vous essayez de vous faire à l'idée que quelqu'un est porté disparu et qu'il ne fait plus partie de votre vie, vous avez un sentiment de perte et de deuil. Ensuite, lorsqu'on découvre que la personne en question a été assassinée, il y a tout le processus de deuil. Quelqu'un que vous connaissez ne fait plus partie de votre vie<sup>36</sup>.

Des témoins ont indiqué qu'il fallait offrir des services aux victimes et du soutien aux familles des femmes autochtones disparues et assassinées. La majorité de ces femmes étaient des mères et leur absence se répercutait sur la génération de leurs enfants, qui font face à un deuil. Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'AFAAC, a fait savoir que les familles des femmes disparues et assassinées ont besoin de ressources pour les recherches, de fonds pour les services de guérison, de counselling pour les personnes endeuillées, de services d'accompagnement devant la police et les tribunaux et de fonds pour les rassemblements familiaux<sup>37</sup>.

Les familles demandent aussi que la police les tienne régulièrement au courant de l'avancement des enquêtes. La chef Kennedy, de l'Assembly of Manitoba Chiefs, a indiqué qu'un accord avait été conclu entre l'assemblée et la GRC pour la création d'un poste d'agent de liaison communautaire des Premières nations en 2009. L'une des principales tâches de l'agent consiste à agir comme intermédiaire entre les parents de femmes disparues et assassinées et la police<sup>38</sup>.

## LA RÉPONSE DU SYSTÈME DE JUSTICE

La façon dont le système de justice traite la violence envers les femmes et les filles autochtones soulève de nombreuses préoccupations, notamment en ce qui concerne les systèmes policier, judiciaire et correctionnel.

L'inaction part de la police dans des cas de violence envers des femmes autochtones préoccupe des témoins. Dans les situations de violence conjugale, la police ne donne pas toujours suite rapidement aux appels d'aide. Des témoins ont indiqué qu'il

35 Condition féminine Canada. Le gouvernement du Canada investit dans un projet communautaire visant à mettre fin à la violence faite aux femmes et aux filles autochtones. Communiqué de presse, 25 février 2011, <http://www.cfc-swc.gc.ca/med/news-nouvelles/2011/0225-2-fra.html>.

36 Témoignages, Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, à titre personnel, 18 janvier 2011.

37 Ibid.

38 Témoignages, chef Betsy Kennedy, Assembly of Manitoba Chiefs, Première nation de War Lake, 13 janvier 2011.

- Dans le cadre du projet E-PANA, créé en 2005, on cherche à élucider les cas de femmes portées disparues et assassinées le long de la route 16 dans le Nord de la Colombie-Britannique, communément appelé la route des pleurs.

- En 2003, la GRC et les services de police partenaires au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta ont mis sur pied le Projet des personnes disparues à risque élevé pour donner suite aux préoccupations concernant les affaires d'homicide et de disparition non résolues.

- Le projet KARE, la troisième étape du Programme des personnes disparues à risque élevé, est réalisé avec la collaboration des services de police d'Edmonton. Dans le cadre de ce projet, on enquête sur les causes de meurtre ou de disparition de personnes, en particulier des travailleuses du sexe dans la région d'Edmonton. Une équipe proactive crée des réseaux de communication avec des travailleuses du sexe et des organismes sociaux à des fins de prévention.

- Le projet Disappear, établi en 2007 par l'Association des chefs de police du Manitoba, examine les données et veille à la normalisation provinciale des politiques et des procédures relatives aux personnes disparues.

- Le Groupe de travail intégré pour les femmes disparues ou assassinées a été mis sur pied en 2009 par le gouvernement du Manitoba, la GRC et le Service de police de Winnipeg pour faire enquête sur les cas de femmes disparues ou assassinées.

Dans le budget de 2010, le gouvernement du Canada a prévu 10 millions de dollars sur deux ans pour l'avancement du dossier de la disparition et du meurtre de femmes autochtones, grâce à l'amélioration des mesures d'application de la loi et du système de justice. Indiquons à cet effet la création d'un nouveau centre national de soutien policier pour les personnes disparues, l'amélioration de la base de données du Centre d'information de la police canadienne et les modifications qui s'imposent au *Code criminel*.<sup>34</sup>

Des témoins reconnaissent que le projet Sœurs par l'esprit de l'AFAC avait contribué à sensibiliser la population à la disparition et au meurtre de femmes autochtones et avait permis d'établir un lien important entre les familles des victimes et les autorités. Le 3 février 2011, l'AFAC a fait part au Comité d'une entente de contribution conclue avec Condition féminine Canada, qui prévoit l'affectation de 500 000 dollars à un projet appelé Du constat aux actes I, lequel consistera à élaborer des outils et des stratégies pour permettre aux femmes autochtones et à leurs collectivités de briser le cycle de la violence.



Western Ontario que si le même pourcentage de femmes non autochtones étaient portées disparues ou assassinées, leur nombre atteindrait le niveau astronomique de 18 000<sup>31</sup>.

Des témoins sont d'avis que parce que la société est indifférente à leur sort, les femmes autochtones risquent davantage d'être victimes d'actes de violence dirigés contre elles de la part d'étrangers ou de connaissances. Comme l'a expliqué un témoin, les femmes autochtones sont « en quelque sorte ciblées<sup>32</sup> ». L'affaire Pictou à Vancouver illustre les horribles conséquences d'une intervention inadéquate lors de la disparition de femmes, dont la plupart étaient autochtones. À l'instar de nombreux témoins, le Comité est convaincu qu'il faut intervenir le plus rapidement possible dans toutes les affaires de meurtre ou de disparition de femmes autochtones et qu'il faut prodiguer le soutien nécessaire à leurs familles.

Vu l'ampleur de la situation, des témoins ont demandé que le gouvernement du Canada ouvre une enquête publique indépendante sur la question des femmes autochtones assassinées ou portées disparues au Canada.

On a dit au Comité que la police ne prenait pas au sérieux les déclarations concernant la disparition et le meurtre de femmes autochtones; on a fait état de retards dans les enquêtes et du manque d'efforts investis dans les recherches et les appels lancés au public. Certains témoins ont indiqué que le racisme et le sexisme persistaient au sein de certains corps policiers tandis que d'autres constataient que des efforts considérables étaient déployés pour sensibiliser les agents de police aux réalités culturelles et pour nouer des relations de travail avec des organismes autochtones. Des témoins ont demandé que les services de police soient tenus responsables de la mauvaise gestion des enquêtes sur la disparition et le meurtre de femmes autochtones.

Le Comité a également appris que les policiers dans les réserves n'ont pas toujours la formation ou les ressources nécessaires pour intervenir dans les situations de violence à l'endroit de femmes autochtones. Les querelles de compétence entre les forces de police dans les réserves, les forces municipales ou provinciales et la Gendarmerie royale du Canada (GRC) peuvent compromettre les enquêtes. Ellen Gabriel, présidente de Femmes Autochtones du Québec Inc., a demandé à la police d'appliquer la résolution qu'a adoptée en 2006 l'assemblée extraordinaire des chefs de police du Canada et par laquelle ils reconnaissent la nécessité d'élaborer un protocole spécial pour les affaires de meurtre et de disparition de femmes autochtones<sup>33</sup>.

Des représentants de services de police ont renseigné le Comité sur des initiatives visant à prévenir les décès et les disparitions et prévoyant des enquêtes au sujet d'affaires non réglées :

- |    |   |
|----|---|
| 31 | David Scott, « What if a small city disappeared? », <i>Western News</i> , Université de Western Ontario, 11 avril 2008, consulté le 22 mars 2011, <a href="http://www.turtleisland.org/discussion/viewtopic.php?f=10&amp;t=5945">http://www.turtleisland.org/discussion/viewtopic.php?f=10&amp;t=5945</a> . |
| 32 | <i>Témoignages</i> , Marilyn George, représentante, Ending Violence Association of British Columbia, coordonnatrice des services d'extension, Smithers, Colombie-Britannique, 18 janvier 2011.  |
| 33 | <i>Témoignages</i> , Ellen Gabriel, présidente, Femmes Autochtones du Québec Inc., 10 juin 2010.  |



assassinées au Canada<sup>25</sup>. Le rapport final de ce projet de recherche fait état de la disparition ou du décès de plus de 580 femmes et filles autochtones au Canada. De ce nombre, 153 ont été assassinées entre 2000 et 2008, selon le rapport des Sœurs par l'esprit. En comparaison avec les femmes non autochtones, les femmes autochtones courent plus de risque d'être victimes d'un homicide; elles représentent environ 10 % du nombre total de femmes victimes d'homicides au Canada bien qu'elles ne constituent que 3 % de la population de femmes au Canada<sup>26</sup>. Elles courent également plus de risque d'être assassinées par un étranger<sup>27</sup>. Enfin, leurs meurtriers risquent beaucoup moins d'être condamnés<sup>28</sup>.

Partout au pays, des témoins ont parlé au Comité d'amies et de membres de la famille portées disparues ou assassinées — des affiches montrant une fille disparue ont été distribuées, une présentation a été dédiée à une cousine tuée et il a été question d'amies disparues et assassinées.

On a rappelé au Comité que cette question retenait l'attention à l'échelle internationale et nationale depuis une décennie. En voici des exemples :

- Amnesty Internationale a publié deux rapports, un en 2004 et l'autre en 2009, sur la question des femmes autochtones portées disparues et assassinées au Canada et sur la nécessité de protéger leurs droits<sup>29</sup>.

- En octobre 2008, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a exhorté le Canada à examiner les affaires de disparition ou de meurtre de femmes autochtones et à remédier aux carences du système ayant entraîné l'absence d'enquêtes<sup>30</sup>.

Selon des témoins, si un pourcentage équivalait de femmes non autochtones avaient été portées disparues ou assassinées, les Canadiens auraient été indignés et auraient exigé des mesures immédiates. En 2008, à l'époque où elle était présidente de l'AFAAC, Beverley Jacobs a affirmé devant une classe d'étudiants de l'Université de

25 Association des femmes autochtones du Canada, *Sœurs par l'esprit*, consulté le 28 février 2011, <http://www.nwac.ca/fr/programmes/s%C5%93urs-par%E2%80%99esprit>.  
 26 Association des femmes autochtones du Canada, *Ce que leurs histoires nous disent : Résultats de recherches de l'Initiative Sœurs par l'esprit*, 2010, p. ii, consulté le 22 mars 2011, [http://www.nwac.ca/sites/default/files/imce/2010\\_NWAC\\_SIS\\_Report\\_FR.pdf](http://www.nwac.ca/sites/default/files/imce/2010_NWAC_SIS_Report_FR.pdf).

27 *Ibid.*, p. 29.

28 *Ibid.*

29 Amnesty Internationale Canada, *Stolen Sisters*, consulté le 28 février 2011, <http://www.amnesty.ca/campaigns/sisters/overview.php>.

30 Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, 7 novembre 2008.

sentiment de valeur personnelle et d'estime de soi, compte tenu des conditions dans lesquelles elles vivent à la maison et dans la rue [...] C'est vraiment préoccupant<sup>21</sup>.

Selon les statistiques, les enfants des Premières nations sont surreprésentés dans le système d'aide à l'enfance. Au 31 mars 2010, environ 8 682 enfants dans les réserves (5,4 %) étaient pris en charge à l'extérieur du foyer parental. Cette proportion était près de huit fois élevée que celle établie pour les enfants vivant à l'extérieur des réserves<sup>22</sup>. En outre, elle ne représentait pas le nombre total d'enfants autochtones pris en charge parce qu'elle excluait les enfants autochtones (métis, inuits et membres des Premières nations à l'extérieur des réserves) qui étaient placés sous la tutelle des services d'aide à l'enfance des provinces et des territoires.

Le Comité était consterné d'apprendre qu'« [a]ujourd'hui, il y a trois fois plus d'enfants des Premières nations pris en charge par les organismes de protection de l'enfance qu'il n'y en avait à l'apogée de la période des pensionnats indiens<sup>23</sup> ». Des témoignages lui ont fait savoir que le système d'aide à l'enfance était l'équivalent moderne des pensionnats et ils ont laissé entendre qu'il serait difficile de mettre fin à la violence dans les collectivités autochtones tant et aussi longtemps que des enfants seraient retirés de leur famille.

Le Comité a tenu à Ottawa une réunion de suivi sur l'aide à l'enfance avec des fonctionnaires et des représentants de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada. Les témoignages recueillis lors de cette réunion seront pris en compte dans les recommandations que présentera le Comité dans son rapport final sur la violence faite aux femmes autochtones.

## FEMMES AUTOCHTONES PORTÉES DISPARUES ET ASSASSINÉES

[...] ces femmes [...] Il s'agit de mères, de filles, de grands-mères, de tantes et de cousines. Il existe en effet deux grands facteurs qui unissent ces femmes et ces jeunes filles autochtones ayant disparu ou ayant été assassinées : elles étaient des femmes autochtones et elles étaient toutes aimées et appréciées de leurs familles<sup>24</sup>.

Dans le cadre du projet de recherche et d'éducation Sœurs par l'esprit, l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAAC) a recueilli des renseignements sur le nombre démesurément élevé de femmes et de filles autochtones disparues et

21 *Témoignages*, Melanie Nlimmo, professeure adjointe de justice criminelle, Université de Winnipeg, membre du conseil d'administration, John Howard Society du Manitoba, 13 janvier 2011.  
22 Bureau de la vérificatrice générale du Canada, « Chapitre 4 — Le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada », *Rapport de mai 2008 de la vérificatrice générale du Canada*, p. 2.  
23 *Témoignages*, Cindy Blackstock, directrice générale, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, 15 février 2011.  
24 *Témoignages*, Nahanni Fontaine, conseillère spéciale sur la condition des femmes autochtones, comité du Cabinet chargé des questions autochtones, gouvernement du Manitoba, 8 février 2011.

foyer d'accueil ou de groupe. Le témoignage de Donald Langford, directeur principal, Métis Child and Family Services Society, témoignait du mécontentement généralisé parmi les témoins :

Je verse 6 000 \$ non imposables à certains de mes parents de famille d'accueil qui s'occupent de quatre ou cinq enfants. Imaginez comment ces familles pourraient vivre si nous leur donnons 2 000 \$, que nous leur offrons de la supervision, des conseils et de l'aide. Nous mettons l'argent au mauvais endroit.<sup>19</sup>

Déterminées à faire en sorte que la prise en charge des enfants devienne le dernier recours, les Services communautaires et familiaux du programme de protection de l'enfance de la Yellowknife Health and Social Services Authority offrent parfois une aide financière directe aux familles à faible revenu. Voici ce qu'a dit Sheila Nelson, gestionnaire du programme, à ce sujet :

C'est peut-être très difficile à croire, mais c'est en tout dernier recours que nous séparons l'enfant et sa mère qui a quitté une relation de maltraitance. Nous consacrons des sommes considérables pour aider les familles aux revenus très modestes, et, parfois, le soutien du revenu ne suffit pas. Il n'est pas rare que nous distribuions régulièrement des cartes-cadeaux<sup>20</sup>.

M<sup>me</sup> Nelson a aussi indiqué que son service paiera les factures de services publics et les arriérés de loyers pour que les familles puissent disposer d'un logement convenable et sûr.

Des témoins ont fait part d'autres sujets de mécontentement reliés au système d'aide à l'enfance. Par exemple, les services d'aide à l'enfance et à la famille dans les réserves ne reçoivent pas de fonds pour offrir des services aux membres de la collectivité qui sont à l'extérieur de la réserve; quant aux services prévus à l'extérieur des réserves, ils sont rarement adaptés aux réalités culturelles des Autochtones.

Le Comité a appris de plusieurs témoins que les jeunes femmes qui ont été prises en charge par le système d'aide à l'enfance étaient plus enclines à adopter des comportements présentant un risque élevé et les exposant à la violence. Le témoignage de Melanie Nimmo, professeure adjointe de justice criminelle à l'Université de Winnipeg et membre du conseil d'administration de la John Howard Society du Manitoba, est révélateur de ce que le Comité a entendu :

Pour ce qui est de ce qui se passe dans le réseau des foyers d'accueil, ce n'est pas comme si ces enfants étaient placés dans un environnement sain où l'on prend soin d'eux [...] Le nombre de placements que vivent ces jeunes filles qui ont été exploitées sexuellement est effarant. En l'occurrence, penser qu'elles peuvent avoir un certain

---

19 *Témoignages*, Donald Langford, directeur principal, Métis Child and Family Services Society, 21 janvier 2011.

20 *Témoignages*, Sheila Nelson, gestionnaire, Services communautaires et familiaux, programme de protection de l'enfance, Yellowknife Health and Social Services Authority, 20 janvier 2011.



la surreprésentation des femmes autochtones dans le commerce du sexe. Dawn Harvar, de l'Ontario Native Women's Association, a expliqué :

[...] bon nombre sont obligées d'accepter de vivre dans des conditions non sécuritaires pour éviter de se retrouver dans la rue, ce qui serait encore plus dangereux, ou dans des situations dans lesquelles leur vie est menacée. Beaucoup d'entre elles se tournent vers la prostitution, où elles sont obligées de vendre leur corps aux coins des rues pour essayer de nourrir leur famille. Personne ne devrait être placé dans cette situation, mais cela les rend terriblement vulnérables, ce qui contribue aux taux extrêmement élevés de violence<sup>16</sup>.

## AIDE À L'ENFANCE

Des témoins ont parlé du lien entre les services d'aide à l'enfance et la violence faite aux femmes autochtones. Ils ont dit au Comité que les femmes victimes de violence évitaient souvent de recourir aux organismes offrant des services de santé et sociaux de crainte que les responsables des services d'aide à l'enfance ne leur enlèvent leurs enfants. C'est ce qu'a expliqué Darcie Bennett, directrice de campagnes pour la Pivot Legal Society :

L'influence de la violence masculine dans leur vie, c'est ce qui ressort principalement de notre dernier projet auprès des femmes ayant eu affaire avec des organismes de protection de la jeunesse. Les femmes réagissent de diverses façons, mais avant tout, elles craignent de faire appel à la police en cas de violence familiale parce que des enfants ont déjà été appréhendés<sup>17</sup>.

Des femmes autochtones qui comptaient sur le faible taux de prestations d'aide sociale se voyaient dans l'incapacité de s'offrir un logement sûr et adéquat et devaient opter soit pour un logement adéquat, soit pour de la nourriture; dans un cas comme dans l'autre, elles risquaient d'attirer l'attention des services d'aide à l'enfance pour négligence. En fait, dans tout le pays, des témoins ont dit au Comité que les enfants étaient souvent confiés aux soins des services d'aide à l'enfance et à la famille non pas parce qu'ils avaient été victimes d'abus, mais parce que les familles ne pouvaient subvenir à leurs besoins.

On a signalé au Comité que les coûts des services d'aide à l'enfance et à la famille offerts aux Premières nations avaient considérablement augmenté. AINC a indiqué qu'il avait « plus que doublé les fonds versés à ces fournisseurs de services au cours de la dernière décennie : d'environ 238 millions de dollars en 1998-1999, ils sont passés à environ 550 millions en 2008-2009<sup>18</sup> ». Des témoins étaient d'avis que les fonds devaient être affectés à la prévention et aux mesures de soutien plutôt qu'à la garde d'enfants en

16 *Témoignages*. Dawn Harvar, présidente, conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, 14 janvier 2011.

17 *Témoignages*. Darcie Bennett, directrice de campagnes, Pivot Legal Society, 18 janvier 2011.

18 Affaires indiennes et du Nord Canada, *De meilleurs résultats pour les enfants des Premières nations : Le rôle d'AINC en tant que bailleur de fonds pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations*. Le Mis à jour : juillet 2010, <http://www.ainc-inac.gc.ca/hb/sp/fncf/cfsd-fra.asp>.



s'attaquer aux problèmes concernant la pauvreté, le bien-être des enfants, la disparition et communautés, des familles et des gens, le logement, l'habilitation des dirigeantes autochtones et le racisme. Le Comité s'est fait dire aussi que les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux doivent coordonner leurs efforts.

Conscient de la nécessité d'œuvrer sur plusieurs fronts, le Comité examine maintenant chaque aspect de la situation.

## PAUVRETÉ

La pauvreté joue un rôle central dans la violence exercée à l'endroit des femmes autochtones. En fait, de nombreux témoins étaient d'avis que la pauvreté était le facteur le plus important.

D'abord, la pauvreté et le chômage peuvent mettre à l'épreuve les relations et augmenter le risque de violence, en particulier s'ils se conjuguent à d'autres facteurs de stress comme des logements surpeuplés. Le Comité a appris que « pour les femmes vivant dans la pauvreté, le manque d'accès à des logements sûrs et abordables constitue un obstacle majeur pour prévenir la violence ou y échapper et permettre aux femmes et à leurs enfants de vivre en toute sécurité<sup>14</sup> ».

La pauvreté a plusieurs visages. D'une part, le Comité a appris que le niveau d'assistance sociale n'est pas suffisamment élevé pour couvrir les dépenses de subsistance, comme le logement et la nourriture. Bien qu'il s'agisse d'un domaine de compétence provinciale, des témoins ont rappelé au Comité que les Nations Unies ont reproché au Canada son faible niveau d'aide au revenu. D'autre part, les mères seules qui touchent le salaire minimum ont du mal à joindre les deux bouts en raison du manque de services de garde d'enfants abordables. Pour ces raisons, bien des gens ont de la difficulté à se sortir de la pauvreté.

La pauvreté est décrite comme l'une des causes profondes de la violence quotidienne dont sont victimes les femmes autochtones. Comme un témoin l'a expliqué :

La pauvreté semble être la mère de tous les maux. Il est très difficile pour une femme de quitter une situation d'abus lorsqu'elle ne sait pas si elle pourra trouver un logement, lorsqu'elle vit de l'aide sociale — laquelle [...] n'est pas suffisante pour subvenir à ses propres besoins sans compter ceux des enfants — et lorsque les ressources sont déficientes<sup>15</sup>.

Des témoins ont parlé du « cercle vicieux » de la pauvreté, de la toxicomanie et de la prostitution dans lequel se retrouvent des femmes autochtones. Dans certaines villes où s'est rendu le Comité, des témoins établissaient un lien entre le taux de pauvreté élevée et

14 *Témoignages*, Darcie Bennett, directrice de campagnes, Pivotal Legal Society, 18 janvier 2011.  
15 *Témoignages*, Nancy Cameron, gestionnaire de programme, Programme communautaire Crabbtree Corner, YWCA de Vancouver, 18 janvier 2011.

[...] les femmes autochtones du Canada continuent de vivre dans des conditions misérables : taux de pauvreté élevés, santé médiocre, logement inadéquat, absence d'accès à l'eau potable, faible taux de réussite à l'école et taux élevés de violence. Elles sont sous-représentées dans tous les domaines du marché du travail, en particulier aux niveaux élevés et aux postes de décision, souffrent d'avantage du chômage et subissent par rapport aux hommes des écarts de salaire horaire plus élevés<sup>12</sup>.

Le Comité compte situer la question de la violence dans ce contexte plus large. En préparant son rapport final, il tiendra compte de la demande des témoins au sujet de l'établissement d'un plan d'action national par le gouvernement fédéral, réitérant à cet effet la proposition du Comité des Nations Unies selon laquelle le Canada devrait :

[E]laborer un plan spécifique intégrant la situation particulière des femmes autochtones, tant dans les réserves qu'à l'extérieur, [...] traitant notamment les questions relatives à leur pauvreté, leur état de santé médiocre, leurs mauvaises conditions de logement, leur faible taux de réussite à l'école, leur faible taux d'emploi et de revenu<sup>13</sup>.

On associait généralement la violence envers les femmes autochtones à l'effondrement global de la collectivité causé par l'incidence de la colonisation et des pensionnats sur les générations, de même que par le racisme systémique qui place encore les Autochtones au ban de la société. Le Comité a longuement entendu parler de la violence que subissent les femmes autochtones de la part de membres de leurs familles et d'étrangers. Des faits troublants l'amènent à croire que la discrimination et le racisme envers les Autochtones sont largement répandus dans certaines villes et qu'ils sont parfois l'œuvre des propriétaires, de la police ainsi que des services sociaux et de santé.

Le Comité n'oublie pas que la Déclaration engage le Canada comme suit :

#### Article 21

1. Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelle, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.

2. Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

De l'avis du Comité, la lutte contre la violence faite aux femmes autochtones exige des interventions stratégiques, coordonnées sur différents fronts. Il faut notamment

- 12 Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, 7 novembre, par. 43.
- 13 Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Canada, CEDAW/C/CAN/CO/7, 7 novembre 2008, par. 44, citées dans le mémoire du B.C. CEDAW Group présenté au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, *Nothing to Report*, janvier 2010, p. 8.

Un changement de cette importance ne peut être mis en œuvre par une réforme partielle des programmes et services existants — malgré l'utilité d'une telle réforme. Il faut poser un geste officiel manifestant une intention nationale — une déclaration d'intention symbolique mais substantielle, accompagnée des lois nécessaires à sa mise en pratique.

## **B. Approche globale concertée pour lutter contre la violence faite aux femmes**

À Winnipeg, le Comité s'est rendu au Centre Ma Mawi Wi Chi Itata, qui sert de point de rencontre à la communauté autochtone urbaine de la ville. C'était un lieu florissant où se réunissaient enfants, jeunes et familles autochtones. Le Centre part du principe que la communauté a la capacité et la force d'accomplir de grandes choses, et c'est ce qui en fait le succès. Il considère qu'il doit mettre à profit les forces de chacun; il cherche à répondre aux besoins déterminés par la communauté et non pas à ceux qu'il croit cerner chez les gens. Le personnel du Centre se joint à la communauté pour trouver des solutions et des programmes, puis il en confie la direction aux membres de la communauté. En fin de compte, ces programmes donnent d'excellents résultats parce qu'ils répondent non pas aux besoins perçus, mais aux besoins véritables de la communauté, et parce qu'ils sont orientés vers les points forts plutôt que vers les problèmes.

Le Centre Ma Mawi Wi Chi Itata est un exemple vivant de ce que demandent les témoins des quatre coins du pays, c'est-à-dire la capacité de définir leurs besoins les plus criants, de mettre en œuvre des solutions adaptées à leurs collectivités et de trouver des moyens de tirer parti de leurs forces pour satisfaire aux besoins des collectivités.

Le Comité comprend qu'il n'est pas possible de lutter contre la violence faite aux femmes autochtones sans s'attaquer aux autres systèmes qui rendent les femmes vulnérables à la violence et qui font qu'il leur est difficile d'y échapper. Il faut donc une approche globale concertée pour lutter contre la violence envers les femmes autochtones. La vulnérabilité de celles-ci n'a rien de nouveau : elle est chronique.

Durant son dernier examen qui portait sur le Canada, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a formulé des recommandations pour le Canada en ce qui a trait à la violence envers les femmes et, plus particulièrement, les femmes autochtones portées disparues ou victimes de meurtres. Le Comité constate que les témoignages qu'il a entendus au sujet de la violence faite aux femmes autochtones confirment les conclusions du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes :



## A. Écouter ce que les peuples autochtones ont à dire et habiliter les collectivités

Nous devons leur montrer, par nos actions, que nous leur faisons confiance, que nous reconnaissons leurs droits et que nous avons foi en leur capacité d'assumer un leadership et de représenter les femmes. Nous devons écouter ce qu'elles ont à dire et répondre à leurs attentes<sup>9</sup>.

Le Comité juge important de collaborer avec les Autochtones pour trouver des solutions au problème de la violence dans leurs collectivités. Dans l'allocation qu'il a prononcée le 11 juin 2008 pour présenter des excuses relativement aux pensionnats indiens, le premier ministre, le très honorable Stephen Harper, a indiqué que le système des pensionnats indiens reposait sur « l'hypothèse que les cultures et les croyances spirituelles des Autochtones étaient inférieures [...] Aujourd'hui, nous reconnaissons que cette politique d'assimilation était erronée, qu'elle a fait beaucoup de mal et qu'elle n'a aucune place dans notre pays<sup>10</sup>. » De l'avis du Comité, il est nécessaire de le reconnaître pour aller de l'avant.

Le respect de la culture et des croyances autochtones exige que nous prétions l'oreille à ce que les Autochtones ont à dire et que nous résistions à la tentation d'imposer des solutions à leurs collectivités. Conformément à la Déclaration, le Canada doit reconnaître le droit des peuples autochtones à collaborer activement à l'élaboration des programmes et des politiques qui les touchent :

### Article 19

Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés — par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives — avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

### Article 23

Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.

9

Témoignages, Jo-Anne Fiske, professeure en études des femmes, Université de Lethbridge, à titre personnel, 21 janvier 2011.

10

Premier ministre du Canada, Le Premier ministre Harper présente des excuses complètes au nom des Canadiens relativement aux pensionnats indiens, 11 juin 2008, <http://www.pm.gc.ca/tra/media.asp?id=2149>.



approche qui tient compte des problèmes systémiques plus profonds, tels la pauvreté, les piètres conditions de logement et le racisme.

Partout, des témoins ont mentionné qu'il fallait aider les collectivités à se doter des outils nécessaires pour trouver leurs propres solutions au lieu de leur imposer un modèle universel. Ils ont souligné l'importance qu'ont les programmes adaptés à la culture et le rôle de direction que peuvent assumer les collectivités autochtones dans l'élaboration des programmes, des services et des ressources.

Ces deux idées maitresses formeront les principes directeurs sur lesquels se fondera le Comité pour formuler des recommandations dans son rapport final.

## LA VOIE À SUIVRE : PRINCIPES DIRECTEURS

Des témoins ont vivement recommandé au Comité d'utiliser la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*<sup>5</sup> (la *Déclaration*) comme cadre pour l'élimination de la violence faite aux femmes autochtones. Approuvée par le Canada en novembre 2010, cette déclaration établit « les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde<sup>6</sup> ». Et à l'article 22 de la *Déclaration*, il est indiqué : « Les États prennent des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues<sup>7</sup>. »

En appuyant la *Déclaration*, le Canada a « réaffirmé[é] sa volonté de nouer avec les Inuits, les Premières nations et les Métis une relation fructueuse, constructive et fondée sur notre histoire commune, le respect et le désir de faire face à l'avenir ensemble, et ce, pour accroître le bien-être des Autochtones canadiens<sup>8</sup> ». S'inspirant de cette déclaration, le Comité souhaite mettre en valeur les principes d'une approche globale dirigée par les Autochtones dans les recommandations qu'il présentera dans son rapport final sur la violence faite aux femmes autochtones.

---

5 Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, résolution adoptée par l'Assemblée générale, 2 octobre 2007, A/RES/61/295, consulté le 24 février 2011, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/textx/vtx/refworld/rwmain/openssl.pdf?reldoc=y&docid=471355bc2>.

6 *Ibid.*, article 43.

7 *Ibid.*, article 22.

8 Affaires indiennes et du Nord Canada, *Énoncé du Canada appuyant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, consulté le 24 février 2011, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ap/ia/dci/stmt-fra.asp>.

Au Nunavut, des témoins ont expliqué que, dans leur culture, les hommes exerçaient un rôle honorable de chasseurs et de pourvoyeurs de la famille, tandis que les femmes occupaient une place importante au sein de la famille et de la communauté. Les hommes ont été plus durement touchés par l'adoption d'un modèle de société eurocentrique. Ces témoins estimaient que les hommes ne s'étaient pas faits à la transition et qu'ils se trouvaient en porte-à-faux entre les deux cultures; ils abandonnaient l'école, étaient incapables de garder un emploi et de subvenir aux besoins de la famille. Ils étaient profondément désenchantés et cela se traduisait par des actes de violence entre hommes et contre les femmes.

Le rôle des femmes dans la famille a subi moins de bouleversements au fil du temps de sorte que les femmes ont peut-être été moins frappées que les hommes par le choc culturel. Au dire de témoins, la réappropriation culturelle constitue un élément clé du processus consistant à rétablir la santé des individus et la sécurité des collectivités. On a dit au Comité que les Autochtones ont besoin d'un système d'éducation qui promeut le savoir autochtone, tel qu'il leur est transmis dans leur propre langue. Il est également nécessaire de renseigner la population sur les peuples autochtones et sur leur histoire afin de dissiper les stéréotypes négatifs et les fausses perceptions.

Des témoins ont rappelé au Comité que les questions qu'ils soulevaient n'avaient rien de nouveau. Le Comité reconnaît que la situation n'est pas nouvelle; les témoignages qu'il a reçus reflètent les conclusions des rapports déjà publiés sur la question, dont le *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les Peuples autochtones* (1996). Ce rapport fait état d'un certain nombre de facteurs liés à la violence dans les collectivités autochtones, dont la discrimination systémique à l'endroit des peuples autochtones, les privations économiques et sociales, l'abus d'alcool ou de drogues, le cycle intergénérationnel de la violence, l'effondrement de la vie familiale saine résultant des séjours dans les pensionnats, le racisme à l'endroit des peuples autochtones, l'impact de la colonisation sur les valeurs et la culture autochtones, ainsi que les logements surpeuplés et inférieurs aux normes.

Partout au pays, les témoins ont insisté sur l'adoption de deux approches fondamentales en vue de réduire la violence faite aux femmes autochtones :

- une approche globale concertée contre la violence envers les femmes;
- l'établissement de priorités et de solutions adaptées aux circonstances propres à chacune des collectivités.

De nombreux témoins estimaient que la violence envers les femmes était une manifestation de la violence très répandue dans leurs collectivités. Dans la société en général, la violence familiale est considérée comme un problème touchant les femmes; cependant, partout où s'est rendu le Comité, des témoins ont mentionné qu'il fallait adopter une approche globale pour lutter contre la violence. Ils ont insisté sur l'importance de la cellule familiale et sur la nécessité d'offrir des services non seulement aux femmes violentées, mais également aux hommes violents. Ils ont exhorté le Comité à adopter une approche globale au problème de la violence envers les femmes autochtones, une

Il y a beaucoup de diversité chez les femmes autochtones. Certaines sont membres des Premières nations, d'autres sont métisses ou inuites. Certaines vivent dans des réserves, mais un plus grand nombre vivent à l'extérieur, dans des villes et municipalités du Canada. Selon Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), il y a plus de 100 000 femmes membres des Premières nations âgées d'au moins 15 ans qui vivent dans des réserves, près de 330 000 qui sont établies en dehors des réserves, environ 135 000 métisses et 16 000 inuites. En dépit de leur grande diversité, les peuples autochtones risquent beaucoup plus que les non-Autochtones d'être victimes de crimes violents et de violence conjugale<sup>4</sup>. Statistique Canada indique que 24 % des femmes autochtones ont déclaré avoir été victimes de violence conjugale en 2004, soit trois fois plus que le taux enregistré chez les femmes non autochtones (7 %). En outre, elles risquaient beaucoup plus que les femmes non autochtones de faire l'expérience des formes de violence les plus graves pouvant menacer leur vie, comme être battues ou étranglées, être menacées avec une arme à feu ou un couteau, ou être agressées sexuellement. Selon Statistique Canada, les femmes autochtones risquent également sept fois plus d'être victimes d'un homicide que les femmes non autochtones au Canada. Les recherches effectuées par l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAAC) montrent que les femmes et les filles autochtones risquent autant d'être tuées par un étranger ou une connaissance que par un partenaire intime, alors que les homicides de femmes non autochtones au Canada sont souvent l'œuvre d'un partenaire intime.

Selon l'AFAAC, plus de 500 femmes et filles autochtones ont été portées disparues ou assassinées au cours des 30 dernières années au Canada. Le Comité a rencontré des membres des familles de certaines d'entre elles au cours de ses déplacements au pays.

Des témoins ont attiré l'attention du Comité sur le taux de prévalence élevé de la violence dans les collectivités autochtones, sur la banalisation de la violence et sur la stigmatisation qui frappe ceux qui la dénoncent. La violence est principalement dirigée vers les femmes, mais beaucoup d'hommes sont aussi victimes de violence sous différentes formes. Des témoins ont fait remarquer que, dans de nombreuses collectivités, la violence est un phénomène intergénérationnel normalisé qui n'est jamais abordé ouvertement. Selon certains témoins, il est difficile de dire si ce problème est en hausse ou en baisse — dans maintes collectivités, il est chronique et endémique.

Partout où s'est rendu le Comité, des témoins ont abordé les causes fondamentales de la violence envers les femmes, dont la colonisation et le système de pensionnats. Ils voyaient dans l'acculturation qui en a résulté une manifestation non négligeable de la violence faite aux femmes et aux hommes autochtones. Partout, il a été question du lien entre l'acculturation et la violence. Par exemple, le Comité a appris que la perte de leur rôle a suscité chez les hommes inuits un sentiment de frustration qui se manifeste de différentes façons, notamment par la violence.

4 Jodi-Anne Brzozowski, Andrea Taylor-Butts et Sara Johnson, « La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada », *Unstat*, Statistique Canada — n° 85-002-XIF au catalogue, vol. 26, n° 3.



silence, de nous tous, la majorité, qui choisissons de faire la sourde oreille aux nombreux cas de filles et de mères autochtones disparues qui ne font jamais la une des journaux, ainsi qu'à la cascade de suicides qui ne suscitent même pas d'inquiétude et d'indignation dans la population non autochtone. Ce silence complice a pour effet de perpétuer la situation. Il dit que la situation ne nous concerne pas, que nous ne voulons pas nous en occuper et que nous ne ferons rien pour qu'elle cesse.

Nous, membres du Comité, voulons unir nos voix à celles des femmes fortes qui, malgré une vie bien remplie, sont venues nous rencontrer pour nous faire part de leurs récits; nous voulons que la situation cesse. Nous faisons nôtre le rêve des femmes autochtones qui donnent naissance à de nouveaux fils et à de nouvelles filles que leurs familles recevront le soutien nécessaire pour mener une vie exempte de violence et de racisme. En tant que représentants élus, nous reconnaissons que nous devons jouer un rôle de chef de file pour briser ce silence.

Le présent rapport provisoire est un premier pas vers l'élaboration du rapport intégral que le Comité compte publier sur la violence faite aux femmes autochtones. Dans ce rapport, le Comité mettra en évidence ce qu'il a entendu des témoins à Ottawa et un peu partout au pays. Se fondant sur leurs témoignages, il exposera certains principes directeurs qu'il convient d'appliquer pour rompre le cycle de la violence envers les femmes autochtones. Une liste complète des recommandations sera intégrée au rapport final du Comité.

Dans le présent rapport, le Comité veut faire place aux femmes et aux hommes qui lui ont fait part de leurs récits dans l'espoir que les choses changent. Il espère rendre justice aux témoignages de personnes comme Marilyn George, qui a dit au Comité :

Je suis donc ici dans l'espoir que la voix des femmes des Premières nations sera clairement entendue. Je parle au nom de ma fille, de mes cousines. Je parle pour celles que j'ai perdues dans le passé, qui se sont suicidées à cause de la violence conjugale et des autres agressions dont ont été victimes de nombreuses femmes dans nos communautés.

## MAINTES FORMES DE VIOLENCE

La violence chez les femmes autochtones est un mal répandu, qui est exacerbé par le racisme systémique et institutionnalisé, de même que les effets de la violence historique, entre autres, les pensionnats indiens, la *Loi sur les Indiens* et les autres héritages de la colonisation [...]. Pour de nombreuses femmes autochtones, la violence est une réalité quotidienne, et beaucoup trop d'entre elles ont été assassinées ou se sont enlevé la vie. De nombreux gouvernements ont financé des études dans ce dossier, mais très peu d'entre eux ont donné suite aux rapports et investi dans des solutions à long terme au problème de la violence faite aux femmes et aux jeunes filles. Combien d'autres femmes devront mourir avant que l'on prenne des mesures concrètes?

- 2 *Témoignages*. Marilyn George, représentante, services d'extension, Smithers, Colombie-Britannique, Ending Violence Association of British Columbia, 18 janvier 2011.
- 3 *Ibid.*



[...] sur la scène internationale et nationale, le Canada n'a pas bien traité les femmes autochtones. Cela ternit l'image du Canada et cela continuera de la ternir à moins que l'on fasse réellement quelque chose à ce sujet. On peut y arriver. C'est ce qui alimente mon espoir. Oui, il y a des mesures qui peuvent être prises dans les collectivités et par nos dirigeants, par chacun des parlementaires, et à tous les niveaux, pour reconnaître le problème et s'y attaquer, en tant que chefs de file canadiens, de sorte que cela se fasse.

En mars 2010, le Comité permanent de la condition féminine (ci-après le Comité) a adopté une motion afin de réaliser une étude sur la violence faite aux femmes autochtones. Il a entendu de nombreux témoins, notamment des représentants d'organismes autochtones, des universitaires, des fournisseurs de services et des femmes autochtones, pour :

- mieux comprendre l'étendue et la nature de la violence;
- examiner les causes fondamentales de la violence;
- recommander des solutions après consultation et avec l'entière coopération des femmes autochtones.

Entre avril 2010 et février 2011, le Comité a entendu 150 témoins des quatre coins du Canada. Il a d'abord tenu trois réunions à Ottawa avec des représentants d'organismes nationaux autochtones, de ministères et d'autres intervenants. Au cours des premiers mois de l'étude, il a effectué des visites d'information dans des collectivités autochtones et urbaines dans les provinces de l'Est et du Centre du Canada, soit à Iqaluit (Nunavut), Labrador City (Terre-Neuve-et-Labrador), Fredericton (Nouveau-Brunswick) et Montréal, Québec et Maniwaki (Québec). En janvier 2011, il a poursuivi ses visites d'information dans l'Ouest à Sioux Lookout et Thunder Bay (Ontario), Winnipeg (Manitoba), Prince Albert (Saskatchewan), Edmonton (Alberta), Vancouver et Williams Lake (Colombie-Britannique), ainsi qu'à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest). Au cours de ces visites, le Comité a rencontré les organismes locaux et les fournisseurs de services, notamment des refuges pour femmes et des centres d'amitié.

En s'entretenant avec des femmes autochtones dans les grands centres urbains, dans les petites collectivités, dans le Nord et dans les réserves, les membres du Comité ont été frappés par l'urgence de la situation que subissent tous les jours des femmes, des hommes et des enfants autochtones. La violence envers les femmes autochtones est beaucoup plus courante et beaucoup plus grave que celle qui est faite aux femmes non autochtones.

S'il y a quelque chose de plus choquant que la violence même, c'est le silence dans lequel se perpétue cette violence. Le plus honteux dans tout cela, c'est peut-être ce

Puis la voix commence à fredonner un air doux à mon âme  
Résonne à l'unisson, puis une femme me tend la main  
Disant : « Ce n'est pas ta maison, pas tes amis, pas ton amant,  
La vérité se trouve dans ta chanson »  
« Nous avons tous besoin d'un peu d'aide  
Quand on a l'impression de ramper!! »

Je ne suis pas folle, je guéris et peux m'élever au-dessus du désespoir!  
C'est la réalité, je ne rêve pas!  
La vérité est que « tout cela me tient à cœur! »

Je ne suis pas folle, je guéris et peux m'élever au-dessus du désespoir!  
Les larmes sont réelles, je ne rêve pas  
La vérité est que « tout cela me tient à cœur! »

Chanson interprétée par Jo-Anne Hansen dans son témoignage devant  
le Comité permanent de la condition féminine, le 21 janvier 2011

## PRÉFACE

Le réveil

À mon réveil la nuit

Je sens mes yeux inondés de larmes

Pour un instant, je reste saisie

Me demande pourquoi mes rêves me font pleurer

Je m'écrase contre les ombres

Trébuche dans les couloirs vides

Ouvre doucement la radio

Je cherche un sens à tout cela

Je crie dans la nuit, entends les voix

Des images qui font mal sur le mur

Chacune hante mes souvenirs, répète que je ne suis rien

Les images m'effraient, je n'y peux rien

N'oublie pas qu'elles ne sont que des ombres, n'ont aucun pouvoir!

Je m'écrase donc contre les ombres

Me heurte aux murs nus

Cherche un battement de cœur rassurant

Dans les murs de béton froid

La guitare à cordes métalliques hurle

Résonne au cœur de mon âme

Atterrée parce que je ne rêve pas, luttant pour me tenir bien haute

Le combat enterre la voix de la raison

Les larmes me font croire

Que tout ceci est moi! « Réalisant » que « non, ce n'est pas moi »!

Je m'écrase donc contre les ombres

Me heurte aux murs nus

Ouvre doucement la radio

Je cherche un sens à tout cela

B. Logements disponibles et abordables.....	30
RECONNAÎTRE ET APPUYER LES FEMMES AUTOCHTONES EN TANT QUE CHEFS DE FILE.....	31
RACISME.....	32
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	35
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES.....	47
PROCÈS-VERBAUX.....	49



# TABLE DES MATIÈRES

LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES AUTOCHTONES	1
PRÉFACE	1
INTRODUCTION	3
MAINTES FORMES DE VIOLENCE	4
LA VOIE À SUIVRE : PRINCIPES DIRECTEURS	7
A. Écouter ce que les peuples autochtones ont à dire et habiliter les collectivités	8
B. Approche globale concertée pour lutter contre la violence faite aux femmes	9
PAUVRETÉ	11
AIDE À L'ENFANCE	12
FEMMES AUTOCHTONES PORTÉES DISPARUES ET ASSASSINÉES	14
LA RÉPONSE DU SYSTÈME DE JUSTICE	18
FAVORISER LES POSSIBILITÉS DE GUÉRISON	21
A. Guérison communautaire	22
B. Services de soutien pour les familles et les individus	23
C. Soutien requis pour venir à bout de la toxicomanie	24
D. Fonds du gouvernement fédéral pour les organismes sans but lucratif	25
ÉVENTAIL DE LOGEMENTS	26
A. Refuges, logements de transition/maisons de seconde étape	27
1. Financement des refuges et des maisons de seconde étape	27
2. Coût du transport pour se rendre aux refuges	28
3. Refuges dans les réserves ou à l'extérieur?	29
4. Services adaptés à la culture	29



# LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

a l'honneur de présenter son

## QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la violence faite aux femmes autochtones et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

a l'honneur de présenter son

## QUATORZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la violence faite aux femmes autochtones et a convenu de faire rapport de ce qui suit :



# COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

## PRÉSIDENTE

L'hon. Hedy Fry

## VICE-PRÉSIDENTES

Irene Mathysen

Tilly O'Neill-Gordon

## MEMBRES

Sylvie Boucher	L'hon. Anita Neville
Dona Cadman	Luc Desnoyers
Ray Boughen	Nina Grewal
Nicole Demers	Michelle Simson

## AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Scott Armstrong	L'hon. Judy Sgro
Josée Beaudin	Greg Rickford
Kelly Block	Cathy McLeod
Paul Calandra	Carol Hughes
Jean Crowder	L'hon. Ujjal Dosanjh
Libby Davies	Shelly Glover
Rob Clarke	Bruce Hyer
Lois Brown	Roger Pomerleau
Dennis Bevington	Todd Russell
Niki Ashton	Alice Wong

## GREFFIÈRES DU COMITÉ

Marie-France Renaud, Julia Lockhart et Danielle Bélisle

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Julie Cool, Havi Echenberg et Laura Munn-Rivard





**RAPPORT PROVISOIRE  
UN CRI DANS LA NUIT : UN APERÇU DE LA  
VIOLENCE FAITE AUX FEMMES AUTOCHTONES**

**Comité permanent  
de la condition féminine**

**La présidente**

**L'hon. Hedy Fry, députée**

**MARS 2011**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

## PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@pws-gc-pwgs-gc.ca

<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION

MARS 2011

L'hon. Hedy Fry, députée

La présidente

Comité permanent  
de la condition féminine

**RAPPORT PROVISOIRE  
UN CRI DANS LA NUIT : UN APERÇU DE LA  
VIOLENCE FAITE AUX FEMMES AUTOCHTONES**

CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA

